Die Entwicklung der Staatsausgaben in Deutschland

Eine Analyse der öffentlichen Aktivität in ihrer Abhängigkeit vom wirtschaftlichen Wachstum

von

Diplom-Volkswirt Otto Weitzel

aus

Merseburg/Saale

1967

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41535725_0040

Die Entwicklung der Staatsausgaben in Deutschland

Eine Analyse der öffentlichen Aktivität in ihrer Abhängigkeit vom wirtschaftlichen Wachstum

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung des akademischen Grades
eines Doktors der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
(Dr. rer. pol.)
an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät
der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

vorgelegt
von

Diplom-Volkswirt Otto Weitzel
aus
Merseburg/Saale

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

Referent: Professor Dr. H. C. Recktenwald
Korreferent: Professor Dr. E. Heuß

Tag der mündlichen Prüfung: 29. 11. 1967

V O R W O R T

Die vorliegende Arbeit entstand auf Anregung von Professor Dr. Horst Claus Recktenwald, dem ich für sein stetes förderndes Interesse, seine wissenschaftliche Betreuung und seine großzügige finanzielle Unterstützung in außerordentlichem Maße verpflichtet bin. Er ermöglichte es auch, daß mir die Herren Eberle, Eckstein, Fiehn und Dr. Schindler bei der Beschaffung und Aufbereitung des statistischen Materials zur Hand gehen konnten, denen an dieser Stelle für ihre tatkräftige Mithilfe mein verbindlichster Dank ausgesprochen sei. Das gleiche gilt für die "Stiftung Volkswagenwerk", die in einem kritischen Augenblick, als die Arbeit meine ganze Konzentration erforderte, mit einem Stipendium für meinen Lebensunterhalt aufkam. Last not least sei endlich Professor Dr. Walter G. Hoffmann gedankt, der mir wertvolle und entscheidende empirische Unterlagen aus seinem Werk "Das Wachstum der Deutschen Wirtschaft seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts" lange vor der Veröffentlichung dieser Publikation in uneigennütziger Weise zur Verfügung stellte. Hierdurch wurde nicht nur der Werdegang der Studie wesentlich beschleunigt, sondern in vielen Belangen bilden die Forschungsergebnisse Prof. Hoffmanns überhaupt erst die Grundlage für die vorliegende Untersuchung.

INHALTSVERZEICHNIS

Seite

Einleitung 1

A. TERMINOLOGISCHE GRUNDLAGEN - BEGRIFFE UND ABGRENZUNGEN

I. Kriterien zur theoretischen Begriffsbestimmung der öffentlichen Ausgaben 9

II. Die öffentlichen Ausgaben - statistische Definitionen 12

III. Messungsprobleme des Ausgabenwachstums im öffentlichen Bereich 16

IV. Die Wachstumsstadien als historische Grundlage der Analyse 25

B. DAS WACHSTUM DER ÖFFENTLICHEN AUSGABEN IN DEUTSCHLAND IN HISTORISCH-STATISTISCHER SICHT

I. Die deutsche Finanzwirtschaft vor der Reichsgründung

1. Der kollektive Bereich in der Traditionellen Gesellschaft 31

2. Die öffentlichen Ausgaben im Anlaufstadium zum wirtschaftlichen Wachstum 33

3. Der Staat in der Aufstiegsphase ("take off") 35

II. Die finanzwirtschaftliche Entwicklung nach der Reichsgründung in der Reifeperiode und im Massenkonsumzeitalter

1. Das Wachstum der Staatsausgaben von der Reichsgründung bis zur Gegenwart: Eine historische Skizze auf dem Hintergrund der deutschen Finanzgeschichte . . . 38

2. Die Dynamik des öffentlichen Sektors im Lichte verschiedener Definitionskriterien 46

3. Die Relativierung des staatswirtschaftlichen Expansionstrends an verschiedenen Bezugs- und Maßgrößen 51

III. Der Anteil des Staates an den Ressourcen der Volkswirtschaft

1. Der kollektive Verbrauch von Produktionsfaktoren . . 58

2. Der versteckte öffentliche Bedarf 65

Seite

IV. Die Verzweigungen des kollektiven Sektors im System der Marktwirtschaft

1. Die halbstaatlichen Institutionen: Sozialversicherung, Parafisci und öffentliche Unternehmungen 71

2. Die Entwicklung des umfassenden kollektiven Bereichs - eine globale und strukturelle Betrachtung 80

C. DIE TREIBENDEN KRÄFTE DER ENTWICKLUNG - EINE QUALITATIVE UNTERSUCHUNG

I. Permanente und akzidentelle Faktoren - endogene und exogene Einflußgrößen 83

II. Die Wirkungen endogen-permanenter Determinanten

1. Der wachsende Wohlstand

a) Der Faktor der Einkommenssteigerung in globaler Betrachtung 85

b) Die Einkommenselastizität der öffentlichen Dienste 87

2. Technisierung, Kommerzialisierung und Industrialisierung des Wirtschaftslebens

a) Die Technik als unmittelbarer Nachfragestimulator - extensive und intensive Ausweitung der öffentlichen Dienste 90

b) Industrialisierung und Kommerzialisierung des Wirtschaftslebens. Die Technik als indirekter Nachfragekatalysator 92

c) Die sozialen Kosten der volkswirtschaftlichen Produktion ("social costs") als Spezialproblem der Industrialisierung 95

d) Die Technik als Kostenfaktor: die Produktivitätsschere zwischen öffentlichem und privatem Bereich (der "productivity lag") 100

III. Der Einfluß exogen-permanenter Bestimmungskomponenten

1. Die Bevölkerungsexpansion 107

2. Das "Gesetz der progressiven Parallelität zwischen Staatsausgaben und Bevölkerungsmassierung" 110

3. Der Urbanisierungseffekt 114

4. Wandlungen in der Altersstruktur der Bevölkerung . 120

Seite

IV. Die Rolle der exogen-akzidentellen Faktoren

1. Die Preisentwicklung als Expansionsfaktor der Staatsausgaben 124

2. Psychologische und soziologische - machtpolitische und ideologische Wandlungen 131

3. Kriege und der "displacement effect" 137

V. Die Bedeutung der verschiedenen Ausgabendeterminanten in den einzelnen Wachstumsstadien 142

D. DIE FUNKTIONALE STRUKTUR DER ÖFFENTLICHEN AUSGABEN

I. Methodische und statistische Probleme einer Abgrenzung der Funktionalbereiche 151

II. Die funktionale Struktur der öffentlichen Ausgaben in der Anlauf- und Aufstiegsphase . . . .

1. Die funktionale Gliederung der Staatsausgaben im Übergangsstadium zum wirtschaftlichen Wachstum 153

2. Die funktionale Entwicklung in der Aufstiegsphase 163

III. Die Verwaltungszweige im Staatshaushalt nach der Reichsgründung

1. Der Bereich der öffentlichen Verwaltung 168

2. Das Kultur- und Bildungswesen 173

3. Das Sozial- und Gesundheitswesen 183

4. Der Sektor der Wirtschaftlichen Entwicklung . . 195

5. Das Bau- und Siedlungswesen 207

6. Der öffentliche Schuldendienst 214

7. Der Verteidigungsbereich und die Besonderen Kriegsfolgelasten 220

IV. Zusammenfassende Betrachtung: Die funktionale Entwicklung des öffentlichen Haushalts vom Anlaufstadium bis zur Massenkonsumgesellschaft 222

Seite

E. KRIEGSBEDINGTE UND ZIVILE STAATSAUSGABEN

I. Die Entwicklung der militärischen und zivilen Ausgabenkategorien in der Anlauf- und Aufstiegsphase . . 235

II. Der kriegsbedingte und der zivile Aufwand nach der Reichsgründung 239

III. Die Struktur der kriegsbedingten Ausgaben von 1872 bis 1961 244

IV. Eine funktionale Betrachtung des zivilen Finanzbedarfs 251

F. DIE EINKOMMENSTHEORETISCHE STRUKTUR DER STAATSAUSGABEN

I. Die einkommenstheoretische Gliederung der öffentlichen Ausgaben vor der Reichsgründung 257

II. Die Entwicklung der öffentlichen Konsum-, Investitions- und Transferausgaben im Reife- und Massenkonsumzeitalter

1. Der öffentliche Verbrauch 259

2. Die Investitionen der Gebietskörperschaften . . . 264

3. Die Transferzahlungen der öffentlichen Hand . . . 272

III. Der Haushalt der Gebietskörperschaften von 1872 - 1962. Eine zusammenfassende Betrachtung unter einkommenstheoretischen Gesichtspunkten 278

G. DAS WACHSTUM DER ÖFFENTLICHEN AUSGABEN IN ENTWICKLUNGSTHEORETISCHER SICHT

I. Einführung 283

II. Die Ausdehnung des öffentlichen Sektors als Folge exogener Störungen

1. Kriege als Expansionsfaktor der Staatswirtschaft . 283

2. Der "displacement effect" in säkularer Betrachtung 287

Seite

III. Das Wachstum der Staatstätigkeit als endogener Prozeß der wirtschaftlichen Entwicklung

1. Das TIMMsche Verzögerungstheorem ("lag"-Theorem) . 294

2. Eine Stadientheorie der öffentlichen Wirtschaft . . 299

IV. Zusammenfassung: Die Expansion der öffentlichen Ausgaben in Deutschland - eine nachträgliche Prognose 310

H. SCHLUSSFOLGERUNGEN, VERGLEICHE UND AUSBLICK - ANSATZPUNKTE FÜR EINE POSITIVE THEORIE DER STAATSAUSGABEN

I. Das säkulare Wachstum der öffentlichen Ausgaben - ein ökonomischer oder politischer Prozeß? 320

II. Ein internationaler Vergleich 331

III. Die Stadienlehre der staatswirtschaftlichen Entwicklung als Instrument einer positiven Finanztheorie . . 346

IV. Jenseits des Massenkonsumzeitalters: Ein Blick in die Zukunft der modernen Industriestaaten 361

J. STATISTISCHER ANHANG: EINIGE KURZE ERLÄUTERUNGEN ZUR BERECHNUNGS- UND SCHÄTZUNGSMETHODIK DES EMPIRISCHEN ZAHLENMATERIALS . . . . . I-VIII

K. LITERATURVERZEICHNIS

L. STATISTISCHES QUELLENVERZEICHNIS

M. VERZEICHNIS DER SCHAUBILDER UND TABELLEN

N. TABELLENANHANG

Abkürzungen

AER	American Economic Review-Pap = Papers and Proceedings
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BzK	Beihefte zur Konjunkturforschung
CED	Comittee for Development
EDCC	Economic Development and Cultural Change
ER	The Economic Record. The Journal of the Economic Society of Australia and New Zealand
EStDR	Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reiches
DIfW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
FA	Finanzarchiv
FBPG	Forschungen zur brandenburgischen und preußischen Geschichte
HdB	Handwörterbuch der Betriebswirtschaft
HdF	Handbuch der Finanzwissenschaft
HdSt	Handwörterbuch der Staatswissenschaften
HdSW	Handwörterbuch der Sozialwissenschaften
HJfWG	Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik
JEH	Journal of Economic History
JbfN	Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik
JbfS	Jahrbuch für Sozialwissenschaft
JPE	The Journal of Political Economy
NBER	National Bureau of Economic Research
NTJ	National Tax Journal
PAR	Public Administration Review
PF	Public Finance - Finances Publiques
PMR	Productivity Measurement Review
QJ	The Quarterly Journal
RES	The Review of Economies and Statistics

SchmJb	Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft
SchZ	Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik
SJPE	Scottish Journal of Political Economy
StBRD	Statistik der Bundesrepublik Deutschland
StDR	Statistik des Deutschen Reiches
St.Hb.Pr.St	Statistisches Handbuch für den Preußischen Staat
StHDR	Statistisches Handbuch des Deutschen Reiches
StJbBRD	Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland
StJbPrSt	Statistisches Jahrbuch für den Preußischen Staat
SVS	Schriften des Vereins für Sozialpolitik
VzW	Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung
WWA	Weltwirtschaftliches Archiv
Wista	Wirtschaft und Statistik
ZfN	Zeitschrift für Nationalökonomie
ZfgSt	Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft

E i n l e i t u n g

Seitdem vor gut einem Jahrhundert Adolph WAGNER mit seinem "Gesetz der wachsenden Staatsthätigkeit"[1] eine "geniale Vorausahnung der ökonomisch-sozialen Entwicklungstendenzen der modernen Wirtschaft" bewies,[2] ist die Diskussion um dieses eigenartige Phänomen unserer Epoche eigentlich niemals ganz zum Stillstand gekommen. Für Steuerzahler und Politiker, für Soziologen, Historiker und Nationalökonomen zählte die Expansion des öffentlichen Sektors stets zu den gewichtigen Problemen ihres Interessenkreises, und innerhalb der engeren Fachdisziplin, der Finanzwissenschaft, war das "Gesetz der wachsenden Staatsausgaben"[3] schon immer "ein wesentlicher und gern behandelter Bestandteil der sonst knapp gehaltenen Ausgabenlehre".[4] Vergleiche wie "vom Nachtwächter- zum Wohlfahrtsstaat", vom "Anteils- zum Kontrollsystem" (F.K. MANN) oder gar die Übersteigerung "état gendarme - état providence - état faustien" (LAUFENBURGER) charakterisieren je nach Blickwinkel und Werturteil diesen historischen Trendverlauf.

In den letzten drei Jahrzehnten haben sich nun die Auseinandersetzungen über die Rolle des Staates in Politik und Wissenschaft sogar noch verstärkt. Die ökonomische und militärische Herausforderung des Kommunismus, die wachsende Bedeutung der Entwicklungsländer und schließlich die ständig steigenden Etatziffern in allen modernen Industriestaaten der Erde lassen eine Antwort auf diese Fragen von der politischen Pra-

---

1) Eine erste Andeutung der WAGNERschen These findet sich bereits in: WAGNER, A. - Die Ordnung des Österreichischen Staatshaushalts, Wien 1863, S.2-5. Später finden sich Ausführungen zu diesem Gesetz in sämtlichen Auflagen seiner verschiedenen finanzwissenschaftlichen Publikationen (vgl. hierzu STUCKEN, R. - Art. "WAGNER, Adolph", in: HdSW, 2.Aufl., Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1961, S.470 ff.), von denen wir uns hier auf seine "Grundlegung der politischen Ökonomie", 3.Aufl., Leipzig 1893 beziehen. Der ausführliche Wortlaut des Gesetzes ist in den einzelnen Schriften in stilistisch unterschiedlicher, sachlich aber gleichbedeutender Weise niedergelegt. Als häufigste Formulierung ist anzusprechen: "Das Gesetz der wachsenden Ausdehnung der öffentlichen und speciell der Staatsthätigkeiten" (Grundlegung, a.a.O., S.895).

2) NEUMARK, F. - Die Bedeutung der Finanzpolitik in einer stetig wachsenden Wirtschaft, in: BzK, Heft 2(1957), S.25

3) Bei WAGNER heißt es "Gesetz des wachsenden öffentlichen Finanzbedarfs des Staates und der Selbstverwaltungskörper" (Grundlegung, a.a.O., S.895). Es ist nach seinen eigenen Worten lediglich "die finanzielle Formulierung (!) des allgemeinen Gesetzes der Ausdehnung der Staatsthätigkeiten, (wobei) letzteres ... die Ursache, jenes die Wirkung" beschreibt (ebenda, S.892).

4) ALBRECHT, G. - Das Problem der öffentlichen Ausgaben in der älteren Finanzwissenschaft, in: JbfN, Bd.148 (1938/39), S.171

xis her als besonders dringend erscheinen. Andererseits zwingen die Erkenntnisse der "KEYNESschen Revolution" und die Postulate der EUCKENschen neoliberalen Schule, der Fortschritt der Wachstumsforschung sowie die steigenden "Sozialen Kosten" der volkswirtschaftlichen Produktion zu einer erneuten theoretischen Überprüfung der verschiedenen Aspekte dieses Problemkreises.

Notwendig hierfür ist jedoch zunächst eine exakte und umfassende Kenntnis der empirischen Tatbestände. Einmal muß das Ausmaß des öffentlichen Budgetwachstums im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung genau und zweifelsfrei festgestellt werden, zum anderen gilt es, die treibenden Kräfte dieses Expansionsprozesses zu erfassen. In dieser zweifachen Ausrichtung liegt auch die Zielsetzung dieser Arbeit.

So soll die vorliegende Monographie einen Abriß der öffentlichen Ausgabenentwicklung in Deutschland vermitteln und damit in der deutschen Finanzstatistik eine Lücke schließen, die trotz mancher verdienstvoller Publikationen[1] im Vergleich zum Ausland[2] immer noch vorhanden ist.[3] Neben

---

1) Von der älteren finanzwissenschaftlichen Literatur seien als grundlegende Werke genannt: GERLOFF, W. - Die Finanz- und Zollpolitik des Deutschen Reiches, Jena 1913 - Derselbe - Der Staatshaushalt und das Finanzsystem Deutschlands, in: HdF, Bd.III, 1.Aufl., Tübingen 1929. Nach dem Zweiten Weltkrieg gesellte sich hierzu der instruktive Aufsatz von TERHALLE, F. - Geschichte der deutschen öffentlichen Finanzwirtschaft von Beginn des 19. Jahrhunderts bis zum Schluß des Zweiten Weltkriegs, in: HdF, Bd.I, 2.Aufl., Tübingen 1952, S.274 ff. Diese Monographien geben jedoch primär einen historisch-deskriptiven Überblick und keine exakte empirisch-statistische Analyse.
In dieser Richtung erhielt die deutsche finanzwissenschaftliche Forschung erst in den 60er Jahren Auftrieb. Es erschienen die Studien von RECKTENWALD, H.C. - Die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben in der Bundesrepublik, in: SVS, NF, Bd.26 (1962), S.199 ff - Derselbe - Die Finanzwirtschaft der Bundesrepublik in der Mitte unseres Jahrhunderts. Wachstum und Strukturwandlungen, in: JbfN, Bd.177 (1965), S.159 ff. und 241 ff, von LITTMANN, K. - Strukturen und Entwicklungen der staatlichen Aktivität in der Bundesrepublik Deutschland von 1950-70, in: SVS, NF, Bd.30/II (1964), S.779 ff und schließlich von ANDIC, S. und J. VEVERKA - The Growth of Government Expenditure in Germany since the Unification, in: FA, NF, Bd.23 (1964), S.169 ff. Eine Fülle von finanzstatistischem Quellenmaterial bietet außerdem HOFFMANN, W.G. - Das Wachstum der deutschen Wirtschaft seit der Mitte des 19. Jahrhunderts, Berlin-Heidelberg-New York 1965.

2) An dieser Stelle seien nur die beiden richtungsweisenden Standardwerke der jüngsten Zeit erwähnt: FABRICANT, S. - The Trend of Government Activity in the United States since 1900, New York 1952 and PEACOCK, A.T. und J. WISEMAN - The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom, Princeton 1961. Bezüglich weiterer ausländischer Publikationen vgl. unsere Literaturangaben in Kap.H, II.

3) Den - inzwischen vielleicht schon weitgehend geschlossenen Abstand zwischen deutscher und ausländischer Forschung auf finanzstatistischem Gebiet betont insbesondere RECKTENWALD, H.C. - Neuere Entwicklungen in der Finanzwissenschaft, in: JbfS, Bd.13 (1962), S.274/275

dem Wachstum des globalen Finanzvolumens (vgl. Kap.B) werden dabei auch die Strukturveränderungen der öffentlichen Ausgaben in funktionaler (Kap.D) und einkommenstheoretischer Hinsicht (Kap.F) aufgezeigt[1] und an verschiedenen gesamtwirtschaftlichen Indikatoren gemessen.

Gleichzeitig ist es jedoch das Hauptanliegen der vorliegenden Studie, das Faktum der zunehmenden Staatstätigkeit theoretisch zu erklären und zu begründen. Insbesondere steht hierbei die Frage im Mittelpunkt, inwieweit diese relative Ausdehnung vom wirtschaftlichen Wachstum abhängt[2] und inwieweit politische Daten diesen Expansionsprozeß determinieren. Desweiteren wird detaillierter untersucht, welche ökonomischen und politischen Faktoren im einzelnen für Gesamtausgaben und bestimmte Verwaltungszweige von Bedeutung sind.

Bei dieser doppelten Aufgabenstellung ist eine gewisse Wahl zu treffen, ob der qualitative oder der quantitative Aspekt den Vorzug verdient: Je weiter man die Untersuchungsperiode spannt, desto unsicherer sind mit zunehmendem Abstand von der Gegenwart die statistischen Ergebnisse - je kurzfristiger die Betrachtung, desto zeitbedingter erweisen sich die theoretischen Schlußfolgerungen, umso stärker wirken exogene Faktoren und historischer Zufall.

In Anbetracht dieses Dilemmas haben wir uns zu einem Kompromiß entschlossen: Das Wachstum der öffentlichen Ausgaben nach dem deutsch-französischen Krieg wird statistisch exakt erfaßt, die vorherige Entwicklung seit dem Großen Kurfürsten jedoch nur mit groben Schätzungen ungefähr skizziert. Die den Zeitraum vor 1870 betreffenden Ausführungen sind deshalb auch lediglich als Einleitung oder Ergänzung anzusehen und von der Schilderung der finanzwirtschaftlichen Verhältnisse nach der Reichsgründung im Text- und Tabellenteil jeweils deutlich abgesetzt. Damit läßt sich zwar ein ge-

---

1) Außerdem wurde der Staatsbedarf auch noch in zivile und kriegsbedingte Kategorien gegliedert. - Vgl. hierzu Kap.E

2) Trotz der fast ein Jahrhundert lang währenden Diskussion um das WAGNER-sche Gesetz ist man diesem Problem in der Vergangenheit eigentlich viel zu wenig nachgegangen. Selbst für die letzten zwei fruchtbaren Dezennien finanzwissenschaftlicher Entwicklung zieht RECKTENWALD das Fazit, daß die "Forschung vorwiegend der Frage (galt), wie ... Staatsausgaben auf ... das Wachstum des Volkseinkommens ... einwirken, ... Der umgekehrten Fragestellung (habe man) bislang relativ geringe Beachtung geschenkt. ... Künftighin" - so fährt er in seinen Ausführungen fort - "(wird man) diese Einbahnstraße aufgeben müssen", um auch den Aspekt abzuklären, "... wie sich ... eine nachhaltige Wohlstandsmehrung auf die Staatswirtschaft selbst auswirk(t) ...?" - RECKTENWALD, H.C. - Das Gesicht der Finanzwissenschaft unserer Zeit, in: JbfN, Bd.177 (1965), S.408/409

wisser Bruch im Aufbau der Arbeit nicht ganz vermeiden, doch halten wir hinsichtlich der theoretischen Untersuchungen eine solche Doppelgleisigkeit für durchaus sinnvoll. Einerseits können aus dem exakten Zahlenmaterial einige abgesicherte und belegbare Ergebnisse gewonnen werden, zum anderen bewahrt der weitere Blickwinkel vor ungerechtfertigten Trendextrapolationen oder vor übereilten Verallgemeinerungen.

Ohnehin darf die Leistungsfähigkeit der statistischen Empirie für die Theoriebildung nicht überschätzt werden.[1] Sicherlich liegt es in Verbindung mit den statistischen Forschungen dieser Arbeit nahe, auf die induktive Methode zurückzugreifen und Informationen über die Bestimmungsfaktoren der Staatsausgaben und deren Wirkungen aus einer Analyse des Zahlenmaterials abzuleiten.[2] In der Praxis sind jedoch einem solchen Verfahren recht enge Grenzen gesetzt.[3] Es bleibt deshalb nichts anderes übrig, als die anstehenden kausaltheoretischen Probleme[4] auch weitgehend durch rein deduktive Lösungsversuche[5] voranzutreiben.

---

1) Vgl. hierzu die Beiträge von MERTON, GRUNBERG, DUESENBERRY und NAGEL in: ALBERT, H. (Hrsg.) - Theorie und Realität, Tübingen 1964. - Als Fazit ihrer Ausführungen ergibt sich eine Hilfsfunktion der statistischen Empirie bei der Beobachtung von Zuordnungsverhältnissen als Grundlage der Hypothesenbildung und späterhin eine Kontrollfunktion bei der Überprüfung von theoretischen Aussagen.

2) Exakter wäre hierbei vielleicht der Terminus "Reduktion", zu dem die "Induktion" nur einen Spezialfall darstellt. KYRER beschreibt das Wesen der Reduktion so, "daß die (wirtschaftliche) Realität auf Theorien zurückgeführt wird, und die Theorien dann wieder auf die Realität zurückgeführt werden, d.h. also durch die Realität verifiziert werden, wenn sie mit ihr übereinstimmen". - KYRER, A. - Das Werkzeug der Nationalökonomie, Wien-Stuttgart 1964, S.41

3) Als wesentlichste Schwierigkeiten sind hier zu erwähnen: (1) Die Bestimmungsgrößen sind nicht quantifizierbar (z.B. Ideen, politische Einflüsse usw.), (2) gewisse Werte sind zwar meßbar, aber es existieren hierfür keine Zahlenangaben (z.B. für tiefaufgegliederte Einzelfunktionen der Staatstätigkeit), (3) das Interdependenzproblem und schließlich (4) das Problem der Funktionalität. Interdependenzen und funktionale Rückwirkungen können die ursprüngliche Ursache-Folge-Beziehung so überdecken und verzerren, daß zumindest das Ausmaß der Kausalbildung, manchmal aber auch die Art des Kausalverhältnisses nicht mehr erkennbar ist. ANDERSON bemerkt deshalb, daß es "im allgemeinen nur selten (gelingt), allein mit Hilfe statistischer Methoden festzustellen, ob eine Kausalbindung besteht oder nicht". ANDERSON, O. - Probleme der statistischen Methodenlehre, Würzburg 1957, S.232

4) Der Begriff "kausaltheoretisch" soll hier im Sinne einer "stochastischen Kausalität" verstanden werden, denn nur dieser ist eigentlich in der Nationalökonomie - in der es keine "Naturgesetze" gibt - brauchbar.- Vgl. hierzu JUHOS, B. - Welche begrifflichen Formen stehen der empirischen Beschreibung zur Verfügung? in: TOPITSCH, E. (Hrsg.) - Probleme der Wissenschaftstheorie, Wien 1960, S.101 ff, insbes. 137 ff

5) Zur Definition "deduktiver Denkansätze" vgl. KYRER, a.a.O., S.40 ff

Im Zuge dieser deduktiven Betrachtungen (Kap.C) werden zunächst einmal alle Daten der Staatstätigkeit möglichst lückenlos erfaßt und geordnet. Gleichzeitig mit dieser Deskription sind unsere Bemühungen darauf gerichtet, die verschiedenen Determinanten nach der Methode der pointiert-isolierenden Abstraktion (HUSSERL) aus ihrer wechselseitigen Interdependenz fiktiv herauszulösen, um so für jeden Faktor einzeln Art und Richtung seiner Einwirkung auf die öffentlichen Ausgaben festzustellen. Das Resultat derartiger Denkansätze besteht zumeist in der Bestimmung der sogenannten qualitativen Kausalität[1] und der ordinalen Rangfolge[2] dieser Einflußkomponenten. Wenn damit auch keine Quantifizierung der Ursache-Folge-Beziehungen erreicht wird, so ergeben sich hieraus doch wichtige Bausteine für eine Theorie der öffentlichen Ausgabenentwicklung.

In einer breit angelegten Funktionalbetrachtung (Kap.D) kommt es dann zu einer ersten Synthese zwischen deduktiver und induktiver Methode. Einerseits erlaubt die recht tiefe Untergliederung der einzelnen Verwaltungszweige, die Impulse der öffentlichen Aktivität in detaillierter Form zu beschreiben und damit die theoretischen Ergebnisse der Globalanalyse (Kap.C) zu ergänzen und zu verfeinern. Andererseits gestattet das stark aufgeschlüsselte statistische Material erstmals auch eine teilweise Überprüfung der deduktiven Aussagen, weil mit einer solchen Differenzierung die verschiedenen Zahlenreihen weitgehend homogene Aufgabenbereiche repräsentieren. Hierdurch gelingt es, auch schwächere Kausalzusammenhänge zu verifizieren, die sonst in größeren Aggregaten gemeinhin von anderen Einflüssen überdeckt oder egalisiert werden. Spezielle Impulse einzelner Determinanten für bestimmte ausgewählte Ausgabengruppen sind unter derartigen Voraussetzungen empirisch nachweisbar.

Im folgenden Kapitel wird der Faden einer Synthese zwischen deduktiver und induktiver Analyse weitergesponnen (Kap.G). Das Hauptaugenmerk in diesem Abschnitt ist jedoch nicht mehr darauf gerichtet, die Wirkung der einzelnen Ausgabenfaktoren isoliert unter "ceteris-paribus-Bedingungen" festzustellen, vielmehr gilt es, in einem historischen Überblick die säkularen Entwicklungstendenzen des staatswirtschaftlichen Wachstums heraus-

---

1) Nur Art und Richtung der Kausalwirkung wird hierbei bestimmt, nicht aber ihr quantitatives Ausmaß. - Vgl. hierzu STEGMÜLLER, W. - Das Problem der Kausalität, in: TOPITSCH, a.a.O., S.180

2) STEGMÜLLER bezeichnet dies als Herausarbeitung "topologischer Kausalitätsbeziehungen" - vgl. ebenda!

zuschälen.[1] Das kritische Zusammenspiel der verschiedenen Bestimmungskomponenten steht hierbei im Vordergrund der Betrachtung.

Diese veränderte Zielsetzung erweitert die Anwendbarkeit induktiver Untersuchungsmethoden. Starke Trendbewegungen schlagen sich langfristig zumeist auch in inhomogenen Zahlenreihen nieder, wenn nur die Beobachtungsperiode weit genug abgesteckt ist. Sogar in grobgeschätzten "statistischen Massen" kommen dominante Strömungen noch zum Ausdruck. Hierin liegt eine weitere Rechtfertigung für unser Unterfangen, die Untersuchung trotz unsicherer und bruchstückhafter Quellen bis zum Dreißigjährigen Krieg auszudehnen.

Im Zuge dieser erweiterten induktiven Forschungsmöglichkeiten werden die säkularen Trendbewegungen der öffentlichen Ausgaben - wie auch ihrer Strukturkomponenten - mit der Entwicklung der Ausgabenfaktoren im Zeitablauf verglichen. Die in den vorangegangenen Kapiteln erarbeiteten Erkenntnisse über die Wirkungsweise dieser Determinanten - seien sie nun auf rein deduktivem Wege abgeleitet (Kap.C) oder sogar bis zu einem gewissen Grade verifiziert[2] - erfahren in diesem Zusammenhang eine angemessene Berücksichtigung, so daß quantitative und qualitative Elemente in dieser Kausalanalyse gleichermaßen enthalten sind. Als Resultat einer solchen langfristigen Kausalbetrachtung ergeben sich im Laufe der Jahrzehnte vielfach wechselnde Datenkonstellationen und verschiedene Ursachenkombinationen für die öffentliche Budgetexpansion. Um trotzdem zu überschaubaren und einprägsamen Schlußfolgerungen zu kommen, bot es sich deshalb an, etwa gleichartige Zeitabschnitte zusammenzufassen, die durch einheitliche Ausgabenbewegungen gekennzeichnet sind. Da in vielen Fällen wirtschaftliches Wachstum und staatliche Aktivität eng voneinander abhängen, erwies sich hierbei ein Rückgriff auf die Stadieneinteilung ROSTOWs[3] als sinnvoll.

Die so gewonnenen Resultate - einerseits stufentheoretisch periodisiert und relativiert, andererseits zu einer ineinandergreifenden "Entwicklungstheorie" zusammengefügt - werden gleichzeitig mit anderen Theoremen konfrontiert, die ebenfalls die Ausdehnung der Staatstätigkeit zu erklären

---

1) Man kann diesen Gegensatz auch derart herauskristallisieren, daß in Kap.G die soziologisch-historische (morphologische, "anschauliche") Betrachtungsweise im Vordergrund steht, während die vorhergehenden Kapitel mehr von exakt-theoretischen ("rationalen") Überlegungen (Katallaktik) geprägt waren. - Vgl. hierzu KYRER, a.a.O., S.39/40

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen in den Kap.D, E, F

3) Vgl. hierzu ROSTOW, W.W. - Stadien wirtschaftlichen Wachstums, Göttingen 1960

versuchen (Kap. G). Soweit es die empirischen Unterlagen vertretbar erscheinen lassen, haben wir außerdem diese oft monokausalen Ansätze in unser "Modell" integriert, um ein leistungsfähiges Instrumentarium für eine "nachträgliche Prognose" (TIMM)[1] der deutschen Ausgabenexpansion zu erhalten (Kap. H). Ein internationaler Vergleich zeigt sodann auf, ob in anderen Staaten ähnliche finanzhistorische Abläufe feststellbar sind, oder ob die deutsche Entwicklung lediglich einen einmaligen nationalen Sonderfall beinhaltet.

Aufgrund der Übereinstimmung unserer Untersuchungsergebnisse mit den ausländischen Beobachtungen kommt es abschließend zu einer kurzen Auseinandersetzung mit dem WAGNERschen Gesetz, dem als Alternative die Resultate unserer "kausaltheoretischen Mikroanalyse" und unserer "stufentheoretischen Makrobetrachtung" gegenüber gestellt werden. Als Fazit dieser Überlegungen münden unsere Ausführungen in die Aufstellung einiger Erfahrungsregeln ein, welche die Entwicklung der öffentlichen Aktivität in Abhängigkeit vom ökonomischen Wachstumsprozeß, von der jeweiligen Wirtschaftsstufe und von verschiedenen spezifischen Datenkonstellationen der endogenen, permanenten und akzidentellen Einflußfaktoren beschreiben. Vielleicht erweisen sich diese Schlußfolgerungen als brauchbare Bausteine für eine Zukunftsprognose und als Beitrag für eine "positive Theorie der Staatsausgaben".

Trotz des weitgespannten Rahmens der vorliegenden Arbeit konnten freilich nicht alle Probleme des angeschnittenen Themenkreises behandelt werden. Insbesondere fehlt eine Schilderung der institutionellen Verhältnisse innerhalb der öffentlichen Ausgabenwirtschaft. Da wir jedoch - unter säkularem Blickwinkel - vornehmlich der Frage nachgehen, inwieweit das wirtschaftliche Wachstum die Ausweitung der Staatstätigkeit bestimmt, halten wir diese Lücke in Anbetracht unserer speziellen Zielsetzungen für nicht allzu gravierend. Wohl kann eine finanzielle Über- oder Unterversorgung gewisser hoheitlicher Planträger dazu führen, daß bei gegebener Aufgabenverteilung die allgemeine Budgetexpansion - und vor allem diejenige einzelner Ausgabenkategorien - zeitweilig beschleunigt oder retardiert wird.[2] Langfristig gleichen sich jedoch solche Disproportionalitäten entweder durch eine Neuverteilung der Staatseinkünfte, durch Änderungen der Finanzierungstechniken (Finanzausgleich, Zuweisungen) oder durch eine Neuorganisation der Aufgabenkompetenzen wieder aus. Nur vorübergehend vermögen deshalb institutionelle Faktoren den Trend der öffentlichen Ausgabenbewegungen zu beeinflussen.

---

1) Vgl. hierzu TIMM, H. - Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, in: FA, NF, Bd.21 (1961), S.201 ff., insbes. S.234 ff

2) Vgl. hierzu ECKSTEIN, O., - Trends in Public Expenditure in the Next Decade, New York 1959, S.8, der diesen Punkt insbesondere in Zusammenhang mit den herrschenden Inflationstendenzen diskutiert.

Aus der Betonung der langfristigen Zusammenhänge folgt auch, daß wir konjunkturellen Impulsen innerhalb dieser Studie keine sonderliche Beachtung schenken. Wohl werden die großen Stockungs- und Aufschwungsperioden kurz gestreift, soweit sie für die globale Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft bedeutsam sind. Eine genaue Erforschung der zyklischen Elastizität einzelner Etatpositionen oder eine eingehende Deskription konjunkturpolitischer Maßnahmen liegt jedoch nicht im Rahmen dieser Arbeit.[1)]

Abschließend sei darauf hingewiesen, daß die vorliegende Monographie auch in finanzhistorischer Sicht nur als Torso anzusprechen ist. Im großen und ganzen beschränken sich unsere Ausführungen darauf, lediglich die Wachstumsvorgänge im öffentlichen Sektor zu erfassen und ihre Ursachen zu ergründen. Geschichtliche und finanzpolitische Ereignisse werden dabei nur insoweit erwähnt, als dies zur Erklärung der jeweiligen Zusammenhänge notwendig erscheint. Ohnehin wäre ja in derartiger Hinsicht keine Vollständigkeit zu erreichen, da wir nur die Ausgabenseite des Staatshaushalts beschreiben, die Staatseinnahmen aber vollkommen außer Betracht lassen.

In dieser Partialanalyse des öffentlichen Budgets wie auch in der einseitigen Kausaluntersuchung der Staatstätigkeit in ihrer Abhängigkeit vom wirtschaftlichen Wachstum - welche die funktionalen Rückwirkungen vollkommen negiert - liegt übrigens eine ernstzunehmende Einschränkung unserer Resultate und Schlußfolgerungen. Man darf nicht übersehen und vergessen, daß diese Begrenzung nur zu Teilergebnissen führt, welche wegen der wechselseitigen Verflechtungen im wirtschaftlichen Kreislauf mit der gebotenen Sorgfalt zu relativieren sind. Dennoch bleibt die Partialbetrachtung anerkanntermaßen ein "legitimes" und zudem recht leistungsfähiges Instrument der wissenschaftlichen Forschung, mit dem komplexe Zusammenhänge klar und deutlich herauskristallisiert werden können. Dieses Moment der Exaktheit bedeutet schließlich auch die Rechtfertigung für unseren Versuch, einige Teilprobleme aus dem weitverzweigten Fragenkreis von staatlicher Aktivität und wirtschaftlicher Entwicklung herauszugreifen und unabhängig von allen übrigen Interdependenzbeziehungen zu behandeln.

---

1) Als Beispiele für derart ausgerichtete Untersuchungen seien die Publikationen FIRESTONE, J.M. - Federal Receipts and Expenditures during Business Cycles 1879-1958, Princeton 1960 und von RAFUSE, R.W. - Cyclical Behaviour of State-Local Finances, in: MUSGRAVE, R.A. (Hrsg.) - Essays in Federalism, Washington 1965, S.63 ff erwähnt.

. THEORETISCHE GRUNDLAGEN: BEGRIFFE UND ABGRENZUNGEN

I. Kriterien zur theoretischen Begriffsbestimmung der öffentlichen Ausgaben

Um die Staatsausgaben in ihrer Entwicklung und Struktur zu erfassen, ist es zweifelsohne zunächst notwendig, den Untersuchungsgegenstand begrifflich abzuklären. Die damit verbundene Aufgabe erscheint auf den ersten Blick relativ einfach, wenn man mit MASOIN juristisch-technisch definiert: "Die öffentliche Ausgabe ist ein Akt, durch den der Staat Einnahmen bestimmten Verwendungszwecken zuweist".[1)]

Die Unzulänglichkeit dieses Begriffs wird jedoch sofort offenbar, wenn weiter zu der Debatte steht, wie unter ökonomischem Blickwinkel der Terminus "Staat" gegen den Privatsektor abzugrenzen sei. Schon ein föderativer Staatsaufbau wirft hierbei diffizile Aggregationsprobleme auf. Schier unüberwindlich gestalten sich aber die Schwierigkeiten, die aus einer Ausgliederung gemeinwirtschaftlicher Aufgaben auf Sonderfonds, Nebenfisci, öffentlich-rechtliche Körperschaften und vor allem halbstaatliche Organisationen resultieren. "Häufig ist der private und der staatliche Bereich dabei so verzahnt, daß es schwer ist, eine klare Grenzlinie zu ziehen. Es entsteht ein Zwischenbereich, der von MANN mit "intermediäre Finanzgewalten" und in Frankreich mit "parafiscalité" bezeichnet wurde."[2)]

Eine wirtschaftstheoretisch befriedigende Lösung dieses Fragenkomplexes wäre eigentlich nur durch ein Kriterium gegeben, welches die Alimentierung aller wesensmäßig öffentlichen Aufgaben als Staatsausgaben ausweist. Gerade hier liegt jedoch das tiefere Problem, da bis heute keine allgemein akzeptierte normative Theorie der Staatstätigkeit existiert.[3)] Vielfach herrscht deshalb in der Literatur die Meinung vor, daß eine generelle Definition nicht möglich sei und "in the most cases the 'correct' answer will depend in part upon the purposes of inquiry".[4)]

---

1) MASOIN, M. - Die öffentlichen Ausgaben, in: HdF, Bd.II, 2.Aufl., Tübingen 1956, S.2

2) ALBERS, W. - Der Umfang der staatlichen Tätigkeit und ihre wirtschaftlichen Wirkungen, in: WWA, Bd.77, II (1956), S.184

3) In ähnlicher Diktion etwa: RECKTENWALD, Die Entwicklung ..., a.a.O., S.200

4) HARRIS, L.C. - Government Expenditures: International Comparisons, in: Institut International de Finances Publiques (Hrsg.), Les effets économiques des depenses publiques, Congrès de Rome 1956, Paris 1956, S.93

Trotzdem soll versucht werden, zumindest in Umrissen eine allgemeingültige theoretische Konzeption zur Bestimmung der öffentlichen Ausgaben herauszukristallisieren. Willi ALBERS hat - unter veränderter Zielsetzung - einige Grundgedanken diskutiert, die zur Abgrenzung privater und kollektiver Leistungsorganisation in etwa herangezogen werden könnten.

Als ein mögliches Kriterium bietet sich ihm zufolge[1] das Merkmal der Substitution an: Wäre das Bedürfnis nach einem bestimmten wirtschaftlichen Gut so dringlich, daß es auch ohne staatliche Finanzierung oder gesetzliches Gebot produziert würde, so sind die Ausgaben hierfür dem privaten Bereich zuzuordnen. Vom wirtschaftstheoretischen Standpunkt aus vermag dieses Prinzip zu überzeugen, da ihm die nationalökonomischen Begriffe der Bedürfnisse und der Nachfrage zugrunde liegen. Praktisch ist es jedoch kaum anwendbar, "weil es - abgesehen von der Rechtsprechung - keine Tätigkeit des Staates gibt, die nicht auch schon einmal von Privaten ausgeübt worden wäre"[2]. Die Ursache hierfür liegt in der Tatsache, daß einfach keine naturbedingte Trennung zwischen Gemeinschafts- und Individualbedarf existiert: "Not the needs .. are collective" - wie es LINDHOLM herausstellt - "but the methods of efficiently meeting them"[3].

Aus dieser geschichtlichen wie theoretischen Erfahrung ist zu schließen, daß die Privatinitiative wohl immer bis zu einem gewissen Grade - wenn auch unter Umständen mit geringerer Produktivität - anstelle der staatlichen Aktivität treten würde, niemand vermag nur zu entscheiden, in welchem Umfang! Öffentliche und private Ausgaben stehen damit in gegenseitiger komplementärer Wechselwirkung und sind nur in breiten Toleranzgrenzen sowie unter ganz bestimmten Prämissen einem der beiden Bereiche spezifisch zuzuordnen.

Um zu praktikableren, auch für den Statistiker zugänglicheren Kriterien zu gelangen, muß man deshalb wohl oder übel auf mehr formal-juristisch konzipierte Merkmale zurückgreifen. Eine Abgrenzung nach öffentlich-rechtlichen Institutionen drängt sich unter diesem Aspekt förmlich auf: Werden Ausgaben von Körperschaften getätigt, die hoheitliche Anordnungsbefugnisse besitzen, so sind diese als Staatsausgaben definiert.[4] Anwendungsschwierigkeiten in Verfolgung dieses Prinzips entstehen aber vielfach daraus, daß gewisse Körperschaften staatliche und privatwirt-

---

1) Vgl. ALBERS, Der Umfang .., a.a.O., S.187

2) LITTMANN, K. - Zunehmende Staatstätigkeit und wirtschaftliche Entwicklung, Köln-Opladen 1957, S.35

3) LINDHOLM, R. W. - Public Finance, New York-Toronto-London, S.37

4) Vgl. ALBERS, Der Umfang .., a.a.O., S.185

schaftliche Aufgaben zugleich ausführen (z.B. im Kammerwesen) und hoheits- und privatrechtliche Gesetzesnormen in ihren Statuten oft gleichmaßen vereint sind[1]. Problematisch ist ferner in diesem Zusammenhang, daß in Deutschland öffentliche Institutionen in Erfüllung ihrer Aufgaben wahlweise auf privatrechtlicher (z.B. Bundespost) oder hoheitlicher Basis (z.B. Bundesbahn) mit dem Publikum kontrahieren können und die diesbezügliche juristische Ausgestaltung denn auch im nationalen Bereich[2] wie im internationalen Vergleich[3] zwischen beiden Alternativen vielfach variiert. Schließlich trägt zu einer gewissen Unschärfe des Kriteriums noch bei, daß manchmal eine bestimmte Wahlfreiheit der Individuen besteht, mit dem Hoheitsträger in Beziehung zu treten oder nicht.[4] Das für die formal-juristische Abgrenzung entscheidende Prinzip der hoheitlichen Anordnungsbefugnis wird damit durchlöchert.

Es erscheint deshalb sinnvoll, mit dem Merkmal der "öffentlichen Mittelbeschaffung" noch eine zusätzliche Bedingung in die Analyse einzuführen. Hierdurch wird das Charakteristikum der "Hoheitlichkeit" von der Ausgaben- auch auf die Einnahmenseite übertragen, denn nach ALBERS[5] sind als "öffentliche Mittel" nur diejenigen Einkünfte anzusehen, die einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft aufgrund ihrer hoheitlichen Gewalt zufließen. Gemäß dieser Definition bleiben sämtliche spezielle Leistungsentgelte außer Betracht, denen sich der einzelne Staatsbürger durch individuelle Wahlakte entziehen kann.[6] Auch durch derartige Wahlakte wäre ja wiederum die Möglichkeit gegeben, den hoheitlichen Zwang zu umgehen oder zu unterlaufen. In uneingeschränktem Maße sind daher nur Steuern als "hoheitliche Einnahmen" zu bezeichnen, während Gebühren, Beiträge, ja selbst Pflichtversicherungen[7] diesem Begriff nur zum Teil entsprechen.

---

1) Vgl. BENDER, B. - Allgemeines Verwaltungsrecht, 2.Aufl., Freiburg i.Br. 1956, S.82

2) Insbesondere auf dem Gebiet der kommunalen Wirtschaftseinrichtungen - die entweder als privatwirtschaftliche Unternehmen oder unselbständige Anstalten öffentlichen Rechts (Regiebetriebe) organisiert sein können - finden sich hier mannigfache Unterschiede.

3) Bekanntlich sind z.B. Bahn, Post und Nachrichtenwesen in den USA in privater Hand, in Europa aber verstaatlicht.

4) Selbst bei öffentlichen Unternehmungen, welche mit dem Publikum auf hoheitlicher Basis kontrahieren, ist die Benutzung ihrer Leistungen in der Regel freiwillig (Ausnahme: z.B. städtische Müllabfuhr, Schlachthöfe).

5) Vgl. ALBERS, Der Umfang .., a.a.O., S.187/188

6) Dies sind die sog. "erwerbswirtschaftlichen" Gebühreneinnahmen des Staates (z.B. Gebühren für Krankenhäuser, Altersheime, Fachschulen usw., die nicht anfallen, wenn sich der einzelne nicht freiwillig dieser Einrichtungen bedient). Sie sind im Einzelfall methodisch und

Damit wurde folgende Kombination von Kriterien zur Bestimmung der Staatsausgaben herausgearbeitet: Die Ausgabe muß durch eine öffentlich-rechtliche Institution vorgenommen werden, die mit dem allgemeinen Publikum auf öffentlich-rechtlicher Basis kontrahiert. Die Ausgabenentscheidungen dieser Institutionen sollten eine hoheitliche Willensäußerung darstellen und durch Gesetz normiert sein; auch hat ihre Mittelbeschaffung - zumindest vorwiegend und wesensmäßig - durch hoheitlichen Zwang zu erfolgen. Fernerhin darf die hoheitliche Gewalt auf der Einnahmen- und Ausgabenseite nicht in zu starkem Maße von einer Kontrahierungsfreiheit der Staatsbürger durchbrochen werden.

II. Die öffentlichen Ausgaben - statistische Definitionen

Nehmen wir die vorangegangenen theoretischen Überlegungen als Ausgangspunkt einer praktisch-statistischen Begriffsbestimmung, so ist im wesentlichen ohne weitere Begründung klar, daß die öffentlichen Unternehmen und die Parafisci nicht zum Staatssektor im engeren Sinne gerechnet werden können.

Nicht ganz so eindeutig hingegen liegen die Dinge bei den Sozialversicherungsanstalten. Einerseits sind diese öffentlich-rechtlichen Körperschaften in ihrer Mittelbeschaffung weitgehend mit hoheitlicher Zwangsgewalt ausgestattet, und ihre Ausgabengebarung - durch Gesetz fixiert - stellt einen hoheitlichen Akt dar. Zum anderen beruhen ihre Einnahmen aber auch in beachtlichem Umfang auf freiwilligen Beiträgen[1] und sind überdies - trotz der Implikationen der modernen Produktivitätsrente - als direkte Kostenbeiträge zu ganz speziellen Staatsleistungen zu verstehen[2]. Wegen der beiden letztgenannten Aspekte soll deshalb - in einer strengen Auslegung unserer Definitionskriterien - auch die Sozialversicherung aus dem engeren öffentlichen Bereich ausgeschieden werden.

Fortsetzung Fußnote (6): statistisch nur sehr schwer von den "hoheitlichen" Gebühren zu trennen (z.B. Straf-, Zivilgerichtsgebühren). Beachte, daß man sich auch einer indirekten Steuer durch individuelle Wahlakte entziehen kann, doch stellen diese kein direktes Entgelt für eine staatliche Leistung dar (Ausnahme etwa: Kraftfahrzeugsteuer).

7) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.72

1) Z.B. besteht im Rahmen der Krankenversicherung vielfach die Wahlmöglichkeit, sich bei der AOK oder bei einer Betriebskrankenkasse versichern zu lassen. Noch bedeutsamer sind die freiwilligen Versicherungsleistungen bei der Altersversicherung (Zusatz-,Weiterversicherung)

2) Die Beiträge sind allerdings - wie andere Gebühren auch - nach der Rentenreform des Jahres 1956 nicht mehr kostendeckend. Die individuellen Beitragsleistungen bestimmen nur noch den relativen Rang des Einzelnen in der Rentenpyramide, nicht mehr - wie zuvor nach dem Ansparprinzip - die absolute Rentenhöhe. Diese richtet sich nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der jungen Generation (Versorgungsprinzip).

Damit sind eigentlich nur die geldmäßigen Aufwendungen der Gebietskörperschaften[1] als Staatsausgaben zu klassifizieren, doch gilt selbst dies nicht vorbehaltlos und in uneingeschränktem Maße. Theoretisch wären aus den gebietskörperschaftlichen Finanzen auch alle erwerbswirtschaftlichen Gebühreneinnahmen[2] auszusondern sowie die Zins- und Tilgungszahlungen, welche ja offensichtlich aus einer rein privatrechtlichen Art der Einnahmenbeschaffung resultieren.[3] Zum Teil wegen statistischer Schwierigkeiten[4] - bezüglich der bedeutsameren Position des Schuldendienstes außerdem auch aus anderen Gründen[5] - sei jedoch auf ein derartiges Vorgehen verzichtet.[6]

Die "öffentlichen" oder "Staatsausgaben"[7] - also jene Finanzmasse, der das Hauptinteresse unserer Untersuchung gilt - umschließen somit sämtliche monetären Leistungen der drei Ebenen, die an irgendwelche Personen oder Institutionen außerhalb dieses Bereichs gerichtet sind.[8] Dies gilt - entgegen unseren ursprünglichen theoretischen Ausführungen - unabhängig davon, ob diese Zahlungen aus Steuern, Gebühren, Beiträgen oder gar durch Kreditaufnahme gedeckt werden.[9] Es kommt demnach das sogenannte Brutto-

---

1) Dieser Begriff umfaßt die sog. "drei Ebenen", d.h. die Finanzwirtschaften des Bundes (Reiches), der Länder und Hansestädte sowie der Gemeinden und Gemeindeverbände. Bezüglich einer genaueren Abgrenzung vgl. unsere Ausführungen im Stat. Anhang!

2) Über die schwierige Trennung zwischen "erwerbswirtschaftlichen" und "hoheitlichen" Gebühren vgl. Fußnote (6), S.11

3) Auch aus anderen Gründen (Problem der Doppelzählungen) sind gegen die Einbeziehung der Zins- und Tilgungszahlungen in die Staatsausgaben Vorbehalte anzumelden. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.47

4) Für die Zeit vor 1913 stehen nur unvollkommene Angaben über die Einnahmen aus Gebühren und Beiträgen zur Verfügung, die zudem in keiner Weise nach Funktionalbereichen aufgegliedert sind. Zumindest die Strukturanalyse der öffentlichen Ausgaben würde durch eine Verwendung dieser bruchstückhaften Quellen fragwürdig (In gleicher Weise und mit gleicher Begründung verfahren ANDIĆ-VEVERKA, a.a.O., S.230).

5) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S. 24 und S. 47/48

6) Im übrigen wird die Entwicklung der Gesamtausgaben auch unter Ausschluß der Zins- und Tilgungszahlungen kurz skizziert. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S. 47 ff.

7) Die beiden Termini sollen hinfort als synonyme Ausdrücke verwendet werden.

8) Die Ausgaben der Gebietskörperschaften sind damit nach dem Konzept der "Unmittelbaren Ausgaben" von Doppelzählungen bereinigt. - Vgl. hierzu auch Stat. Anhang, S.

9) Unsere Definition des engeren staatswirtschaftlichen Bereichs deckt sich somit mit der im deutschen finanzwissenschaftlichen Schrifttum gebräuchlichen Abgrenzung. Lediglich in der schon erwähnten Publikation von ANDIĆ-VEVERKA, bei HOFFMANN (Das Wachstum .., a.a.O.) und im Rahmen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung werden andere Wege beschritten (Einbeziehung der Sozialversicherung, Ausgliederung der Tilgungszahlungen, Gebühren und Beiträge u.a.m.).

prinzip der Budgetierung zur Anwendung.[1] Abweichend von diesem Grundsatz werden lediglich die Zuweisungen an intermediäre Finanzgewalten und öffentliche Betriebe netto etatisiert.[2] Da mit solchen Zuschüssen in der Regel die öffentlichen Aufgaben dieser Institutionen bestritten werden,[3] erfassen die so definierten gebietskörperschaftlichen Ausgaben auch in erheblichem Umfang die kollektive Bedürfnisbefriedigung[4] im parafiskalischen Bereich.

Dennoch führt natürlich diese enge und streng theoretische Abgrenzung zu einem gewissen Formalismus, der den Blick für manche historische und ökonomische Vorgänge verdunkelt. So ist es zum Beispiel eine bekannte geschichtliche Tatsache, daß Reich und Bundesstaaten in der Bismarckschen Ära ungeheure Mittel - meist durch Kreditfinanzierung - zur Errichtung des deutschen Eisenbahnnetzes aufgewendet haben.[5] Auch die Gemeinden pumpten erhebliche Gelder in den Ausbau ihrer kommunalen Versorgungsunternehmen. Man kann nun nicht ohne weiteres behaupten, daß bei der weitaus engeren haushaltsrechtlichen Verflechtung von Betriebs- und Verwaltungsbudgets in jener Epoche[6] die "reinen" Staatsausgaben von

---

1) Zu Einzelfragen des Brutto- und Nettoprinzips in der modernen Budgetgestaltung - vgl. HEINIG, K. - Das Budget, Bd.II, Tübingen 1951, S.291ff

2) Für die Zeit vor 1913 ergaben sich dabei z.T. erhebliche Schwierigkeiten, die damals brutto budgetierten Betriebsausgaben aus ihrer engen Verflechtung zu den eigentlichen Staatsverwaltungsetats (z.B. beim Schuldendienst!) herauszulösen (vgl. hierzu die anschauliche Schilderung dieser Problematik bei ANDIĆ-VEVERKA, a.a.O., S.174 und S.229). Es sei in diesem Zusammenhang auch darauf hingewiesen, daß wir im Gegensatz zu ANDIĆ-VEVERKA und RECKTENWALD auch die Aufwendungen für das "Erwerbsvermögen" (zum Begriff vgl. StBRD, Bd.59, S.25) aus den gebietskörperschaftlichen Ausgaben eliminierten, da von 1925 bis 1938 eine vergleichbare Rubrik nicht bestand und die Finanzwirtschaft der BRD anderenfalls gegenüber der Weimarer Zeit zu weit abgesteckt sein würde.

3) Bei öffentlichen Betrieben und Unternehmungen können solche Zuschüsse allerdings auch einfach wegen unsachgemäßer Unternehmensführung (Verlustausgleich) oder stoßweiser Investitionstätigkeit notwendig werden.

4) Obwohl es umstritten ist, ob die Gemeinschaft oder nur die einzelnen Staatsbürger Bedürfnisse empfinden können (vgl. hierzu SCHMIDT, K. - Zur Geschichte der Lehre von den Kollektivbedürfnissen, in: KLOTHEN, KRELLE, MÜLLER, NEUMARK - Systeme und Methoden in den Sozialwissenschaften, Tübingen 1964, S.335 ff.), sei hier von dieser Problematik abstrahiert. Der Ausdruck "kollektiv" soll im folgenden immer als synonymer Terminus für "öffentlich" oder "staatlich" verstanden werden.

5) Vgl. hierzu HOFFMANN, Das Wachstum .., a.a.O., S. sowie STOLPER, G., K. HÄUSER und K. BORCHARDT - Deutsche Wirtschaft seit 1870, Tübingen 1964, S.46 ff.

6) Vgl. hierzu SCHWARZ, O. - Formelle Finanzverwaltung in Preußen und im Reich, Berlin 1907

einer Reduzierung des "erwerbswirtschaftlichen" Aufwands unberührt geblieben wären. Selbst bei der relativ strengen Berücksichtigung des Rentabilitätsgesichtspunktes für den Staatskredit in der damaligen Zeit[1] hätte wohl ein beachtlicher Teil dieser Anleihen für andere öffentliche Zwecke (Schulhaus-, Straßenbau usw.) Verwendung gefunden. Die Höhe der schon für Unternehmenszwecke aufgelaufenen Staatsschuld sowie die hierdurch notwendige Rücksichtnahme auf den Kapitalmarkt haben sich jedoch sicherlich hemmend auf eine weitere Ausweitung des öffentlichen Kredits ausgewirkt.

Vor allem ist jedoch mit der Geschäftspolitik öffentlicher Unternehmen oft in recht starkem Maße die Erfüllung echter Kollektivaufgaben verbunden. Besonders für die außerordentlich umfangreichen Investitionen im Bahn- und Postwesen - aber auch für viele andere gemeinwirtschaftliche und kommunale Betriebe - galten nicht nur einseitig erwerbswirtschaftliche und rentabilitätsorientierte Maßstäbe. In beachtlichem Grade traten vielmehr auch regional-, struktur-, sozial- und militärpolitische Gesichtspunkte an deren Stelle[2]. Nicht zuletzt aus diesem Grunde waren die gemeinwirtschaftlichen Investitionen zeitweise mit einer derart bedeutenden Quote am Nettozuwachs des Volksvermögens beteiligt, daß sie geradezu einen der wichtigsten Antriebsmotoren für den ökonomischen Wachstumsprozeß darstellten.[3]

Die schwierigsten Probleme schließlich wirft jedoch die Nichtberücksichtigung der Sozialversicherungsanstalten auf. In mancherlei Hinsicht stellen diese Körperschaften lediglich einen Nebenfiskus des Reiches bzw. Bundes dar, dessen institutionelle Selbständigkeit vielfach nur noch zum Schein besteht. Insbesondere durch die schrittweise Transformation des Ansparprinzips zum Versorgungsprinzip[4] ist die Sozialversicherung mehr und mehr zu einem Instrument der allgemeinen Sozialpolitik geworden, deren Finanzgebarung immer weniger von versicherungs-

---

1) Vgl. hierzu etwa WAGNER, A. - Finanzwissenschaft, 3.Aufl., I.Teil, Leipzig/Heidelberg 1883, S.131

2) Dabei muß sich diese Erfüllung öffentlicher Funktionen nicht immer notwendig in den oben erwähnten Staatszuschüssen dokumentieren. Wenn die Ertragslage zufriedenstellend ist, können derartige Belastungen auch aus den Gewinnen mit getragen werden; außerdem braucht die Beachtung kollektiver Zielsetzungen nicht unbedingt zu einer Gewinnminderung zu führen.

3) SCHUMPETER bezeichnet sogar die Zeit von 1847-1896 als "Eisenbahnkondratieff".- Vgl. SCHUMPETER, J. A. - Konjunkturzyklen, Bd.I, Göttingen 1961, S.357. - Vgl. auch ROSTOW, a.a.O., S.78

4) Zu den beiden Begriffen vgl. LIEFMANN-KEIL, E. - Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1961, S.137

technischen Tatbeständen, sondern zunehmend durch politisch-parlamentarische Entscheidungen bestimmt wird. - Vor allem aber würde die Dynamik der sozialen Entwicklung in Deutschland erheblich verzeichnet, wenn die Sozialversicherungshaushalte keine angemessene Beachtung fänden.[1]

Als Fazit dieser weitläufigen Marginalien liegt es deshalb nahe, auch den gesamten intermediären Sektor einer kurzen Analyse zu unterziehen. Zwar konzentriert sich diese Arbeit vornehmlich auf eine Untersuchung der gebietskörperschaftlichen Budgets, doch sollen die Finanzen der Sozialversicherungsanstalten, der übrigen parafiskalischen Gebilde sowie der öffentlichen Unternehmungen ebenfalls eine skizzenhafte kursorische Behandlung erfahren. Da "im historischen Zeitablauf gewisse Aufgaben (oft) institutionell von abweichenden Planträgern ausgeführt werden",[2] bildet eine solche ergänzende Betrachtung ein notwendiges Hilfsmittel, um etwaige Umschichtungen und Substitutionseffekte im kollektiven Bereich herauszukristallisieren. Erst durch eine umfassende Kenntnis dieser institutionellen Strukturwandlungen ist es dann möglich, die Expansion der gebietskörperschaftlichen Ausgaben im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge sachgerecht und zutreffend zu beurteilen.

Dem Leser mag trotz dieser Begründung nach den langen einleitenden theoretischen Erörterungen eine solche Kompromißlösung unverständlich erscheinen. Dennoch werden hierdurch unseres Erachtens die vorangegangenen grundsätzlichen Darlegungen nicht überflüssig. Sie erlauben vielmehr eine fundierte und relativierende Wertung der für die folgende Untersuchung gewählten Konzeption mit allen ihren Nachteilen und Vorzügen. Diese bestätigt freilich die letzten Endes allgemein bekannte Tatsache, "daß es schwierig ist, eine logisch befriedigende und in allen Einzelfällen eindeutige Abgrenzung des staatlichen Sektors zu geben".[3] Wie immer die Trennungslinie zum marktwirtschaftlichen Sektor gezogen wird, "sie besitzt zwangsläufig einen hohen Grad von Willkür".[4]

III. Messungsprobleme des Ausgabenwachstums im öffentlichen Bereich

Eng verflochten mit der bisher behandelten Definitionsproblematik ist der Komplex der Messung der staatlichen Aktivität. In unmittelbarer Verbindung mit jener Fragestellung griff in der Finanzwissenschaft schon frühzeitig die Erkenntnis Platz, daß nur eine relativierende Betrachtung eine sach-

---

1) Deshalb vgl. hierzu auch unsere kurze Beschreibung S.71 ff.
2) LITTMANN, Strukturen und Entwicklungen ..., a.a.O., S.781
3) ALBERS, Der Umfang..., a.a.O., S.192
4) LITTMANN, Strukturen und Entwicklungen..., a.a.O., S.782

gerechte Beurteilung der Staatstätigkeit erfolgen kann. Angaben über Höhe und Entwicklung der öffentlichen Ausgaben allein besitzen nur bedingte Aussagekraft, wenn nicht gewisse Maßstäbe und Kriterien für eine vergleichende Bewertung zur Verfügung stehen. Die theoretische Konzipierung die praktisch-statistische Auswahl dieser Kriterien werden dabei wiederum von der Abgrenzung des öffentlichen Bereichs in mancherlei Hinsicht beeinflußt.

Da Bevölkerungsstatistiken den Finanzwissenschaftlern des vorigen Jahrhunderts noch am ehesten zugänglich waren, erscheinen in der älteren Fachliteratur immer wieder Pro-Kopf-Quoten öffentlicher Ausgaben als Indikator zunehmender staatlicher Aktivität.[1] Anders als in modernen einschlägigen Publikationen, in denen dieser Koeffizient in erster Linie dazu dient, lediglich den Einflußfaktor des Bevölkerungswachstums[2] oder Gebietsveränderungen[3] aus der Zeitreihenanalyse zu eliminieren, muß bei den Autoren zurückliegender Dezennien die Verwendung derartiger Verhältniszahlen als echte relativierende Betrachtung zweier dynamischer Größen bezeichnet werden: Die Ausweitung der staatlichen Budgets wird an der Zunahme der Bevölkerung gemessen und verglichen.

Sind die öffentlichen Ausgaben von Preisschwankungen bereinigt[4], so besitzen diese realen Pro-Kopf-Ziffern tatsächlich einigen Informationsgehalt. Immerhin ist es möglich, extensive Wachstumsprozesse des Staatssektors von intensiven Prozeßbewegungen zu unterscheiden.[5] Der Maßstab

---

1) Vgl. hierzu vor allem die zahlreichen bereits zitierten Publikationen A. WAGNERs. Unter der Fülle anderer Schriften seien fernerhin stellvertretend angeführt: COHN, G. v. - System der Finanzwissenschaft, Stuttgart 1889, S.47 - PFEIFFER, E. - Vergleichende Darstellung der europäischen Staatsausgaben, 2.Aufl., Stuttgart 1877 - CZOERNIG, C. Freih. v. - Das österreichische Budget für 1862, Wien 1862 - ZAHN, F.v. - Die Finanzen der Großmächte, Berlin 1908.
Allerdings wurde auch von den Autoren des vorigen Jahrhunderts das Volkseinkommen als wichtige Bezugsgröße für das Wachstum der Staatsausgaben durchaus anerkannt und das Fehlen ausreichender diesbezüglicher Statistiken immer wieder beklagt. - Vgl. hierzu RAU, K. H. - Grundsätze der Finanzwissenschaft, Heidelberg 1832, S.27 und S.31 - Vgl. auch A. WAGNER, Finanzwissenschaft, a.a.O., S.72: "Die Beachtung des Verhältnisses des Finanzbedarfs zum Volkseinkommen ist stets ein hochwichtiges Postulat richtiger Finanzpolitik .. ."

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.107 ff.

3) Vgl. hierzu z.B. die Praxis des Stat. Reichsamtes der Weimarer Republik, in: EStDR, Nr.10, Berlin 1930, S.14 (Einleitung) sowie unsere Ausführungen im Stat. Anhang!

4) Obwohl der Fragenkreis einer sachgerechten Deflationierung eigentlich auch mit zur Messungsproblematik hinzugehört, wurde er unter dem Abschnitt "Die Preisentwicklung als Expansionsfaktor der öffentlichen Ausgaben" behandelt. Um Wiederholungen zu vermeiden, verweisen wir deshalb auf unsere Ausführungen S.124 ff.

5) Bei intensivem Wachstum nehmen die Staatsausgaben pro Kopf zu, bei extensivem Wachstum hingegen nur die Globalzahlen.

ist aber überfordert, wenn man in den viel begangenen Irrtum verfällt, diese Zahlen als Belastungskoeffizienten zu interpretieren. In diesem Sinne können "Kopfquoten nicht ohne weiteres verglichen werden, denn die Zusammensetzung der Bevölkerung nach Altersklassen verändert (deren) Bedeutung unter Umständen völlig".[1] Insbesondere das wechselnde Verhältnis von Arbeitenden und Inaktiven vermag das Maß kollektiver Inanspruchnahme durchaus zu modifizieren, wenn auch zugegeben werden muß, daß die diesbezüglichen Relationen nur in gewissen Grenzen schwanken. Das leichte säkulare Ansteigen der Erwerbsquote in allen Industrieländern der Erde[2] und die damit verbundene, sinkende fiskalische Beanspruchung des einzelnen Beschäftigten wird jedoch durch diese Pro-Kopf-Ziffern nicht widergespiegelt.

Der entscheidende Einwand gegen diesen Indikator liegt aber auf anderem Gebiet. "Wenn gleichzeitig das Pro-Kopf-Volkseinkommen entsprechend steigt, so bedeutet zunehmende Staatstätigkeit keine steigende Belastung der persönlichen Einkommen..."[3] Soll sichtbar gemacht werden, inwieweit auf "individuellen" Konsum verzichtet werden muß, um "kollektiven" Bedarf zu befriedigen, so erscheint hierfür der Anteil der Staatsausgaben am Sozialprodukt der geeignete Maßstab. - Allerdings wirft die Verwendung dieser Bezugsgröße eine Reihe von Problemen auf. -

Ökonometrisch bedeutet die Berechnung des Anteils der öffentlichen Ausgaben am volkswirtschaftlichen Gesamtertrag die Aufstellung einer Strukturquote. "Echte Strukturquoten ergeben sich (aber) nur dann, wenn die einzelnen Teilaggregate tatsächlich integrierender Bestandteil der übergeordneten Gesamtheit sind, zu der sie in Beziehung gebracht werden."[4] Da nun die im Begriff der Staatsausgaben eingeschlossen Transferzahlungen keine Komponente des Sozialprodukts darstellen, ergeben sich bei einer

---

1) JESSEN, J. - Deutsche Finanzwirtschaft, 1.Aufl., Hamburg 1937, S.48 - JESSEN betont in diesem Zusammenhang besonders, daß Menschen verschiedener Altersstufen verschiedenartige Staatsleistungen erfordern, so z.B. Schulen für Jugendliche, Altersheime und Unterstützungszahlungen für Rentner (vgl. hierzu auch unsere Ausführungen S. ff.). Ihm schwebt deshalb als Verfeinerung der Pro-Kopf-Zahl die Konstruktion einer "Vollperson" vor, d.h. die Umrechnung von Frauen und Minderjährigen auf erwachsene Männer. Vgl. ebenda, S.49

2) Aus der Perspektive der Belastungsquote wäre demzufolge auch eine Berechnung der Staatsausgaben pro Erwerbstätigen sinnvoll.

3) PÜTZ, Th. - Wirtschaftliche Entwicklung und zunehmende Staatstätigkeit, in: ZfN, Bd. 20 (1960), S.51

4) BOMBACH, G. - Staatshaushalt und volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, in: FA, NF, Bd.17 (1956/57), S.372

Gegenüberstellung dieser beiden Größen schwere Bedenken.[1] Der staatliche Bereich wird im Verhältnis zum privatwirtschaftlichen Sektor überbewertet. Dies gilt insbesondere für Länder mit einem ausgeprägten Sozialhaushalt und verzeichnet insofern auch den Entwicklungstrend der Staatswirtschaft, da im Laufe der letzten hundert Jahre die Transferleistungen der öffentlichen Hand besonders stark expandierten.

Finanztheorie und -statistik bemühten sich deshalb in zweierlei Richtung, diese Fehlerquelle zu beseitigen: Einmal besteht die Möglichkeit, unter Berücksichtigung des gesamten öffentlichen Ausgabevolumens eine echte, d.h. den mathematischen und sachlogischen Anforderungen genügende Strukturquote zu konstruieren. In Verfolgung dieser Zielsetzung müßten analog zu den internationalen Steuerlastberechnungen der Nato[2] zum Volkseinkommen die staatlichen Transferleistungen hinzuaddiert werden, so daß Zähler und Nenner der Vergleichsrelation kompatible Größen enthalten.[3] Desweiteren wäre der Weg gangbar, die Staatsausgaben "zu den gesamten Ausgaben in der Volkswirtschaft" (AMONN)[4] - also exakter wohl zum Bruttoproduktionswert - in Beziehung zu setzen.

Als zweite Alternative bleibt die Lösung offen, die Betrachtung auf den tatsächlichen güterwirtschaftlichen Staatsaufwand im Vergleich zum Volkseinkommen zu beschränken. Die hierzu notwendige Trennung zwischen realen

---

1) Besonders scharf gegen diesen Maßstab wendet sich LITTMANN: "Analoge Sachverhalte zeigen vielleicht noch viel deutlicher, wie willkürlich diese Verhältniszahl als Strukturausdruck zu werten ist. Wer würde wohl bei einer Aufteilung des Sozialprodukts in Konsum- und Nichtkonsumausgaben Investitionen und freiwillige Ersparnis der Haushalte zusammenzählen, um einen Anteil der Nichtverbrauchsausgaben am Sozialprodukt zu errechnen. Genau in dieser Manier verfahren aber jene Ökonomen, die öffentliche Verbrauchs- und Investitionsausgaben mit den monetären Transfers des Staates addieren, um Konglomerat als staatlichen Anteil am Sozialprodukt zu verwenden." Er fährt dann weiter fort: "Ihre Hauptaufgabe (der Relation öffentlicher Ausgaben zum Sozialprodukt, Anm. des Verf.) ist darin zu sehen, Strukturwandlungen innerhalb des staatlichen Sektors (aber wohlgemerkt: keine Strukturwandlungen in Beziehung zwischen öffentlichem und privatem Sektor) an der Entwicklung der wichtigsten gesamtwirtschaftlichen Größe zu messen und zu vergleichen." - Vgl. LITTMANN, Strukturen und Entwicklungen .., a.a.O., S.790.
In Bezug auf weitere Vorbehalte gegen diese Relation - vgl. KOULIS, J. - Die öffentlichen Ausgaben als volkswirtschaftliche Erscheinung, Frankfurt am Main 1948, S. 13 ff.

2) Vgl. BOMBACH, Staatshaushalt .., a.a.O., S.374

3) Der mathematische Ausdruck $\frac{\text{Staatsausgaben}}{\text{Volkseinkommen}} = \frac{\text{realer Staatsaufwand+Transfer}}{\text{Volkseinkommen}}$
wird in die Vergleichsrelation realer $\frac{\text{Staatsaufwand+Transfer}}{\text{Volkseinkommen+Transfer}}$ umgewandelt

4) AMONN, A. - Grundsätze der Finanzwissenschaft, Bd.I, Bern 1947, S.119

Staatsausgaben und Transferzahlungen ist allerdings nicht immer exakt zu bewerkstelligen.[1] Vor allem aber haften auch dieser Gegenüberstellung methodische Schwächen an.

Bekanntlich aggregiert sich das Volkseinkommen einer Periode - wenn man einmal von den Außenhandelsverflechtungen absieht - aus den in diesem Zeitraum hergestellten konsum- oder investierungsreifen Endprodukten. Dagegen besteht der Staatsverbrauch an Gütern und Diensten zu einem beträchtlichen Teil aus einem Leistungsverzehr, der im gesamtwirtschaftlichen Sinne weder als Konsum noch als Investition zu bezeichnen ist, sondern Vorleistungen für die marktwirtschaftliche Produktion darstellt (z.B. Straßenbenutzung des gewerblichen Güterkraftverkehrs). KUZNETS[2] hat sich deshalb dafür ausgesprochen, die güterwirtschaftlichen Staatsleistungen in "intermediate" und "final goods" zu klassifizieren und nur die letzteren in die Sozialproduktberechnung mit einzubeziehen, um Doppelzählungen zu vermeiden.[3] Das Problem scheint insofern nur die Volkseinkommensstatistik zu berühren. Beläßt man aber die "intermediate goods" sowohl in der Summe des Staatsaufwands wie auch im aggregierten gesamtwirtschaftlichen Ertrag, so ergibt sich infolge des relativ größeren Gewichts dieser Vorleistungen im Rahmen der öffentlichen Realausgaben ein zu großer Anteil des Staates am makroökonomischen Output.[4]

Fernerhin darf man nicht außer acht lassen, daß die öffentlichen Realausgaben den eigentlichen staatlichen Leistungsverzehr nur unvollkommen widerspiegeln. In ihnen sind all die kalkulatorischen Posten nicht einbezogen, welche die privatwirtschaftliche Ausgabenrechnung in die ökonomisch relevante Kostenrechnung transformieren und vor allem eine periodengerechte Verteilung des Aufwandes bewirken. Sie enthalten keine Ansätze für Mieten der öffentlichen Gebäude und keine fiktiven Zinsen auf das gesamte Kollek-

---

1) So weist FABRICANT darauf hin, daß "work relief (Notstandsarbeiten) is a mixture of transfer income and income originating in government". - Vgl. FABRICANT, S. - The State and Measurement, in: JEH, Bd.10 (1950), S.5

2) Vgl. hierzu KUZNETS, S. - National Income: A New Version, in: RES, Bd.30 (1948), S.151 ff. - derselbe - Government Product and National Product, in: Income and Wealth, Series I (International Association for Research in Income and Wealth), Cambridge (Mass.) 1951 und auch BOWMAN, R.T. und R.A. EASTERLIN - An Interpretation of the Kuznets and Department of Commerce Income Conceipts, in: RES, Bd.35 (1953), S.41 ff.

3) Vgl. hierzu auch: OHLSSON, E. - Treatment of Government Activity in the National Accounts, in: Income and Wealth, Series III (International Association for Research in Income and Wealth), Cambridge (Mass.) 1953

4) Für eine speziellere Diskussion dieses Fragenkreises vgl. FORTE, F. und J.H. BUCHANAN - The Evaluation of Public Services, in: JPE, Bd. 69 (1961) S. 107 ff. sowie Institut International de Finances Publiques - L'Adoption de la Comptabilité Publique aux Principes de la Comptabilité Nationale, Paris 1955

tivkapital. Die hierfür anfallenden Reparaturausgaben korrespondieren in der Regel ebensowenig mit den jährlich erforderlichen - in den Staatsausgaben unberücksichtigten - Abschreibungen für dieses Vermögen wie die effektiven Pensionszahlungen mit den rechnerisch notwendigen Pensionsrückstellungen (gemäß jährlicher Lohn- und Gehaltssumme).[1] Eindeutig stellen ausserdem die staatlichen Investitionsausgaben nur einen Bruchteil des periodisierten Kosteneinsatzes im Herstellungszeitraum dar. Der tatsächliche staatliche Aufwand kann deshalb größer oder kleiner sein als die realen öffentlichen Ausgaben. In Unkenntnis genauer Größenrelationen verbrauchsgerechter Abschreibungen einerseits sowie des Reparatur- und Bruttoinvestitionsaufwandes andererseits ist eine genauere Aussage nicht möglich.[2]

Bei all den bisherigen Ausführungen ist überhaupt noch nicht zur Sprache gekommen, welche Definition des gesamtwirtschaftlichen Ertrages all diesen Berechnungen zugrunde gelegt werden soll, es wurde nur immer vom Volkseinkommen oder Sozialprodukt schlechthin gesprochen. Leider existiert auch in dieser Frage keine methodisch einwandfreie und optimale Lösung: Jeder Einkommensbegriff hat als Vergleichsmaßstab seine spezifischen Vorzüge und Schwächen.

Gegen die zu Marktpreisen definierten Sozialproduktsgrößen ist einzuwenden, daß im Gegensatz zu deren Bewertungskonzeption die Staatsausgaben mit dem Kostenaufwand in Rechnung gestellt werden. Kostenprinzip und Ertragsprinzip würden also bei Verwendung einer derartigen Relation miteinander vermischt, was theoretisch eigentlich nicht ganz zulässig ist.[3] Außerdem umfassen sowohl Netto- wie auch Bruttosozialprodukt zu Marktpreisen die indirekten Steuern. Beide Maßeinheiten verändern sich deshalb ursächlich mit einer Umstrukturierung der staatlichen Mittelbeschaffung.[4] Obwohl die realwirt-

---

1) All diese Tatsachen werden bei der Behandlung des öffentlichen Sektors in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung berücksichtigt. - Vgl hierzu: BARTELS, H. und I. SIEVERS - Der Staat als Teil der Volkswirtschaft, in: Wista, Jg.1961, S.133. Ferner: BARTELS, H. - Das Kontensystem für die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Bundesrepublik Deutschland, in: Wista, Jg.1960, S.331 - Siehe auch St.JbBRD 1964, S.537

2) Ähnlich unbestimmt äußert sich FABRICANT: "When government's capital assets are increasing at an annual rate greater or less than the imputed rate of return .., the measure will tend to exceed or fall short of the value of government production proper." FABRICANT, The State and Measurement, a.a.O., S.7

3) Besonders FABRICANT bemüht sich, beide Berechnungsmethoden streng auseinanderzuhalten. - Vgl. FABRICANT, The Trend .., a.a.O.

4) PEACOCK-WISEMAN schreiben hierzu: "A mere change in social accounting conventions (e.g. a reclassification of taxes between direct and indirect taxes) could alter the size of national resources by the stroke of a statistican's pen." - PEACOCK, A. und J. WISEMAN - The Compilation of Statistics, in: Institut International de Finances Publiques (Hrsg.), L'importance et la structure des recettes et des dépenses publiques, Brüssel 1960, S.274 - Vgl. auch KUZNETS, Government Product..,a.a.O. S. 210 ff.

schaftlichen Tatbestände gleichbleiben, kann aus einer Zunahme der direkten gegenüber der indirekten Besteuerung ceteris paribus ein relatives Wachstum des Staatssektors resultieren.[1)]

Aber auch bei der Verwendung des Nettosozialprodukts zu Faktorkosten entstehen gewisse Probleme. Da der Staat auch indirekte Steuern an sich selbst zahlt - die demgemäß im Staatsaufwand für Käufe von Gütern und Diensten enthalten sind, während sie im Volkseinkommen nicht berücksichtigt werden - ergibt sich rechnerisch ein zu großer Anteil der öffentlichen Hand am gesamtwirtschaftlichen Output. PEACOCK-WISEMAN meinen, daß "it may be difficult to arrive at a satisfactory procedure for 'netting out' government tax payments to itself."[2)] - Vor allem aber umfaßt das Volkseinkommen nicht die Abschreibungen der betreffenden Periode.[3)] In den Staatsausgaben sind dagegen - wie schon erwähnt - die öffentlichen Investitionen brutto ohne Wertberichtigung unter Einschluß aller Reparaturaufwendungen enthalten. Diese statistische Diskrepanz erhöht das relative Gewicht des Staatssektors beträchtlich.[4)]

Unter Beachtung aller Gesichtspunkte erscheinen deshalb rein vom theoretischen Blickwinkel her gesehen das Bruttosozialprodukt zu Marktpreisen und das Nettosozialprodukt zu Faktorkosten als Bezugsgrößen etwa gleich gut geeignet, da sich Vor- und Nachteile beider Maßstäbe summa summarum ausgleichen. Das Nettosozialprodukt zu Marktpreisen vereinigt dagegen mehr die Schwächen dieser beiden Kriterien in sich.

---

1) Die Steuergeschichte scheint tatsächlich auf einen derartigen Tatbestand hinzudeuten. TERHALLE stellt für das erste Deutsche Reich "die Zurückdrängung der indirekten Steuern durch die direkten" expressis verbis heraus. - Vgl. TERHALLE, F. - Geschichte der deutschen Finanzwirtschaft .., a.a.O., S.288 - Nach dem Ersten Weltkrieg ist der Entwicklungstrend durch den starken Ausbau der Umsatzsteuer nicht mehr ganz eindeutig und stetig, doch ist auch für diesen Zeitraum ein leichtes relatives Ansteigen der direkten Besteuerung festzustellen. - Vgl. hierzu JECHT, H. - Staatliche Wirtschaftspolitik und Einkommensverteilung, in: SVS, NF, Bd.13 (1957), S. 151 (Tab.I) sowie RECKTENWALD, Die Finanzwirtschaft der Bundesrepublik.., a.a.O., S.190 (Tab. 10)

2) PEACOCK-WISEMAN, The Compilation .., a.a.O., S.274 - An anderer Stelle betonen jedoch die gleichen Autoren, daß diese Summen nicht sehr ins Gewicht fallen, im Jahre 1950 betrugen sie ca. 2,5% der gesamten konsumtiven Ausgaben des öffentlichen Sektors in Großbritannien. - Vgl. PEACOCK-WISEMAN, The Growth .., a.a.O., S.7

3) Vgl. SCHMEDTJE, J. - Sozialprodukt und Volkseinkommen, in: Wista, Jg. 1952, S.479 ff.

4) Vgl. PEACOCK-WISEMAN, The Growth .., a.a.O., S.7

Mit einer Fehlerquelle sind indes alle Vergleiche behaftet, die das Volkseinkommen zur Grundlage haben. "Der gesamtwirtschaftliche Ertrag, wie immer definiert, enthält in jedem Fall den über die Staatsausgaben gemessenen Beitrag des Staates, so daß sich der Maßstab selbst mit schwankender staatlicher Aktivität ursächlich ändert. Je höher die Quote des Staates, desto bedingter ist die Aussage."[1] Deshalb bietet es sich an, das Teilaggregat der Strukturquote nicht auf die Gesamtheit, sondern auf die komplementären Größen innerhalb dieser Gesamtheit zu beziehen; d.h. der Staatsaufwand müßte nicht am Volkseinkommen schlechthin, sondern am privat bewirtschafteten Sozialprodukt gemessen werden. Als entsprechender Terminus der Einkommenstatistik käme hierfür das verfügbare private Einkommen[2] in Frage, das eventuell, um methodisch ganz exakt zu sein, noch von den indirekten Steuern bereinigt werden müßte.

Weitere Verfeinerungen in dieser Hinsicht sind dahingehend möglich, daß man überhaupt auf einen generellen Indikator für die gesamten Staatsausgaben verzichtet und spezielle Relationen für die einzelnen Positionen verwendet. PEACOCK-WISEMAN schlagen zum Beispiel das Sozialprodukt für die staatlichen Käufe von Gütern und Diensten als Bezugsgröße vor, Renten- und Pensionszahlungen sollten am verfügbaren personellen Einkommen gemessen werden, Subventionen am gesamtwirtschaftlichen Konsum.[3] Als weitere aufschlußreiche Maßstäbe bieten sich die volkswirtschaftliche Lohnsumme für die staatlichen Personalausgaben oder die makroökonomische Nettokapitalbildung für die öffentliche Investition an. Auf der gleichen Linie liegen schließlich auch die Realvergleiche S. FABRICANTs[4], der zum Beispiel die Staatsbediensteten zur Gesamtbeschäftigung in Beziehung setzt. Durch dessen Konzeption können die im Zusammenhang mit monetären Zahlungsströmen auftauchenden Bewertungsprobleme umgangen werden, vor allem aber wird die bereits kritisierte Vermengung von Input- (Staatsaufwand) und Outputaggregaten (Volkseinkommen) vermieden.

Kennzeichnend für all diese Beziehungen ist jedoch, daß mit der zunehmen-

---

1) RECKTENWALD, Die Entwicklung ,,, a.a.O., S.206

2) Aus dem statistischen Anhang der PÜTZschen Publikation ist zu entnehmen, daß in Schweden diese Bezugsgröße offiziell verwandt wird. - Vgl. PÜTZ, a.a.O., S.64 - Zum Begriff vgl. SCHNEIDER, E. - Einführung in die Wirtschaftstheorie, Bd.III, 8.Aufl., Tübingen 1964, S.252

3) Vgl. PEACOCK-WISEMAN, The Growth .., a.a.O., S.5

4) FABRICANT, The Trend .., a.a.O.

den Genauigkeit die Übersichtlichkeit der Messung verlorengeht. Deshalb kommen diese Kriterien weniger zur Charakterisierung der Gesamtentwicklung der öffentlichen Ausgaben denn als Hilfsgrößen bei der Relativierung sektoraler Prozesse der Staatswirtschaft in Betracht.

Wenn wir uns abschließend aus Gründen der Konvention sowie der Vergleichbarkeit unserer Ergebnisse mit anderen nationalen und internationalen Untersuchungen zum traditionellen Vergleich der gesamten Staatsausgaben mit dem Sozialprodukt entschließen, so geschieht dies in Ansehung und im Bewußtsein all jener Vorbehalte, die in den vorangegangenen Ausführungen dargelegt wurden. Es gibt jedoch unseres Erachtens keinen kürzeren und prägnanteren Generalnenner, der die Rolle des Staates in der gesamten Volkswirtschaft einprägsamer umschreibt. Trotz der angedeuteten sachlogischen Mängel umfaßt er eben das gesamte finanzielle Volumen der Staatswirtschaft, zu dem die Transferzahlungen als normative Willensentscheidung der kollektiven Planträger untrennbar dazugehören. Transfer- und Sachleistungen der öffentlichen Hand - und das dürfte der Nachteil jeder enger gezogenen Definition des öffentlichen Sektors sein - unterliegen im Zeitpunkt ihrer budgetären Fixierung dem gleichen politischen Programm. Dabei sind die Wechselwirkungen und auch die Gleichrangigkeit beider Größen evident. Gewisse politische Zielvorstellungen können wahlweise über Transfers über Realausgaben durchgesetzt werden[1], und ohne die starke Expansion der Sozialhaushalte hätte der reale Staatsaufwand sicherlich eine ganz andere Entwicklung genommen.

Die Verwendung dieses Indikators schließt jedoch nicht aus, andere Maßstäbe als Ersatzkriterien ergänzend heranzuziehen. So sollen aus Kontrollgründen sowie infolge statistischer Schwierigkeiten alle drei Volkseinkommensgrößen zur Messung verwandt werden.[2] Zur "theoretischen Berichtigung" dieser Ergebnisse wird bei der Kennzeichnung des säkularen Trends der Gesamtausgaben auch auf das Konzept der Nato zurückgegriffen.[3] In

---

1) So z.B. in der Regionalpolitik über Subventionen (Transportkostenzuschüsse) oder Verbesserung der Infrastruktur (Ausbau der Verkehrsverbindungen im Bereich des sozialen Wohnungsbaus durch Errichtung staatseigener Wohnungen oder durch Mietzuschüsse usw.

2) Vom theoretischen Standpunkt aus würde die Verwendung des NSP zu Faktorkosten und des BSP zu Marktpreisen vollauf genügen. Leider existieren aber Berechnungen des BSP zu Marktpreisen erst ab 1925. Wegen dieser statistischen Hemmnisse, d.h. um noch eine weitere vollständige Entwicklungsreihe neben dem NSP zu Faktorkosten zur Verfügung zu haben, wurde auch auf das methodisch nicht recht befriedigende NSP zu Marktpreisen als Bezugsgröße zurückgegriffen.

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen auf S.1¶

der Strukturanalyse werden die einzelnen Ausgabenpositionen weitgehend auf die angeführten Hilfsgrößen bezogen, die Definitionen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung kommen dabei besonders in der einkommenstheoretischen Untersuchung der Staatsausgaben zu ihrem Recht.[1)]

Jenseits aller Zahlenspielerei muß man sich ohnehin bescheidenerweise im Klaren sein, daß mit der Beschreibung des finanziellen Ausgabevolumens die Vielfalt der staatlichen Einwirkungen auf den Privatsektor nicht annähernd erfaßt wird.[2)] Um die Beziehungen zwischen staatlicher Macht und persönlicher (wirtschaftlicher) Freiheit abzuschätzen, müßten außer der fiskalischen Aktivität die ökonomisch relevanten Gesetze und Verordnungen berücksichtigt werden. Um den Einfluß des Staates auf die individuelle Wohlfahrt zu ermessen, bedarf es neben einem umfassenden Wissen um die Entzugs- und Ausgabeeffekte[3)] finanzwirtschaftlicher Dispositionen auch noch einer intimen Kenntnis der privaten und gruppensoziologischen Präferenzstrukturen. - Denn wer will entscheiden, ob ein Staatsanteil von 10% bei niedrigem Pro-Kopf-Einkommen nicht vielleicht drückender empfunden wird, als eine Quote von 40% in einer "affluent society"? - Diese Überlegungen mögen andeuten, daß eine befriedigende Lösung des Messungsproblems nur durch eine Einbeziehung der "welfare-aspects"[4)] gefunden werden kann und daß es darüber hinaus wahrscheinlich unmöglich ist, einen generellen Indikator der Staatstätigkeit zu konstruieren, der allen Zwecken und Zielsetzungen verschiedenartiger Analysen gleichermaßen gerecht wird.

III. Die Wachstumsstadien als historische Grundlage der Analyse

In der Regel ist es bei langfristigen historischen Untersuchungen notwendig, in den gleichmäßig dahinfließenden Strom der Zeit einige Einschnitte vorzunehmen, die als Orientierungsmerkmale dienen können. Dies

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.257ff.

2) Dies betonen insbesondere PEACOCK-WISEMAN, The Growth .., a.a.O., S.6

3) Vgl. hierzu RECKTENWALD, H.C. - Steuerüberwälzungslehre. Theoretische und empirische Verteilung von Abgaben und Kosten, 2.Aufl., Berlin 1966

4) In dieser Richtung hat sich besonders HICKS verdient gemacht und Anstoß zu einer erneuten Überprüfung der überkommenen Positionen gegeben. - Vgl. HICKS, J.R. - The Valuation of Social Income, in: Econ., Bd.7 (1940), S.105 ff. - Vgl. auch als Zusammenfassung der nachfolgenden wissenschaftlichen Entwicklung auf diesem Gebiet: LITTLE, I.M.D. - A Critique of Welfare Economics, Oxford 1950, S.211 ff.

gilt auch für unsere finanzgeschichtliche Untersuchung, die sich immerhin vom Dreißigjährigen Krieg bis zum Atomzeitalter - also insgesamt über dreihundert Jahre erstreckt. Wie schon in der Einleitung herausgestellt, wollen wir zu diesem Zweck auf die Wachstumsstadien ROSTOWs[1] zurückgreifen, deren Abfolge und Zeitdauer im Rahmen der deutschen Wirtschaftsgeschichte es hiermit zu bestimmen gilt.

Geht man zunächst von der Stufeneinteilung EHRLICHERs[2] aus, der das ROSTOWsche Schema etwas vereinfacht, so lassen sich im Entwicklungsprozeß vier Stadien unterscheiden: Von der "vorindustriellen agrarischen Gesellschaft" ausgehend, durchläuft die wachsende Wirtschaft nach einer gewissen "Anlauf- oder Übergangsperiode" das "Industrialisierungszeitalter", um schließlich in die Epoche des "Massenkomsums" einzumünden. Für den späteren Fortgang unserer Arbeit erweist es sich dabei als sinnvoll, innerhalb des "Anlaufstadiums" noch die Ära des "Unbeschränkten Absolutismus", des "Aufgeklärten Absolutismus" sowie eine "spätmerkantilistische Phase" zu unterscheiden. Die "Industrialisierungsepoche"wird gemäß den Darlegungen ROSTOWs in eine "Aufstiegs-" und eine "Reifeperiode" unterteilt.

Leider finden sich in der Literatur nur recht spärliche Informationen über die Zeitdauer dieser Wachstumsstadien. EHRLICHER bezieht sich in seinen Ausführungen vornehmlich auf die USA,und auch bei ROSTOW werden die deutschen Verhältnisse nur am Rande gestreift. Wenn wir uns auch im grundsätzlichen auf Hinweise dieser beiden Autoren stützen, so scheint es uns doch notwendig, ihre Angaben anhand deutscher wirtschaftsgeschichtlicher Untersuchungen etwas zu modifizieren.

Nach ROSTOW sind in Westeuropa ungefähr "im späten 17. Jahrhundert" erste Auflösungserscheinungen der "traditionellen Gesellschaft" erkennbar.[3] In dieser Zeit geht die vorindustrielle agrarwirtschaftliche Epoche in die "Anlaufperiode zum wirtschaftlichen Wachstum" über. Wir dagegen meinen, daß sich dieser Umbruch sogar schon unmittelbar nach dem Dreißigjährigen Krieg vollzogen hat. Die Zerstörungen und die Bevölkerungsverluste, welche dieses generationenlange Völkerringen in Deutschland hinterließ[4], waren so verheerend, daß jeder deutsche Fürst fast zwangsläufig vor der Notwendigkeit stand, eine aktive Entwicklungs-

---

1) Vgl. hierzu ROSTOW, Stadien .., a.a.O., S.18-32

2) Vgl. EHRLICHER, W. - Probleme langfristiger Strukturwandlungen des Kapitalstocks, in: SVS, NF, Bd.30/II, S.871 ff.

3) Vgl. ROSTOW, Stadien .., a.a.O., S.20

4) Vgl. hierzu LÜTTGE, E. - Deutsche Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 2.Aufl., Berlin-Göttingen-Heidelberg 1960, S.287 ff.

politik zu betreiben[1]. Darüber hinaus brachte die reichsrechtliche Legalisierung des territorialen Absolutismus durch den Westfälischen Frieden und die relativ schnelle Ausbreitung merkantilistischer Ideen eine derartig grundsätzliche Veränderung der politischen und wirtschaftlichen Verhaltensweisen mit sich, daß es unseres Erachtens gerechtfertigt erscheint, den Beginn des "Übergangsstadiums" bereits auf die Mitte des 17. Jahrhunderts festzulegen.[2]

Für das Ende dieser Phase stehen zwar exaktere Belege zur Verfügung, doch bleibt auch hier eine genaue Abgrenzung problematisch. ROSTOW nennt das Jahr 1850 als Datum, denn zu diesem Zeitpunkt beginnt seine nachfolgende "Aufstiegsperiode".[3] Die verfügbaren historischen Quellen offenbaren aber, daß sich bedeutsame Ansätze zur Industrialisierung schon im Verlauf der Kontinentalsperre herauskristallisierten.[4] Betrachtet man darüber hinaus als Kennzeichen dieses Prozesses nicht nur die Mechanisierung oder das Fabriksystem, sondern im umfassenderen Sinne die Entwicklung des gesamten gewerblichen Sektors innerhalb der Volkswirtschaft, so müssen auch die Triebkräfte berücksichtigt werden, die nach den Napoleonischen Kriegen von den Stein-Hardenbergschen Reformen ausgingen. Bauernbefreiung und Freizügigkeit sowie die Einführung der Gewerbefreiheit bedeuteten starke Impulse für das Wachstum der sekundären Produktion.[5] Als Folge dieser grundlegenden Gesetzeswerke stieg die Zahl der Handwerker nach 1816 sprunghaft an.[6] Wenn sich auch damit noch nicht die typisch industriellen Herstellmethoden durchsetzten, sondern lediglich die gewerbliche Wertschöpfung bei unveränderter Fertigungstechnik expandierte,[7] so wurde durch diese Wandlungen in der Erwerbsstruktur doch der notwendige Facharbeiterstamm geschaffen, auf den die ersten Fabrikherren später zurückgreifen konnten. Obwohl also die großbetriebliche, mechanisierte Produktion erst anfangs der Dreißiger Jahre auf breiterer Basis zum Durchbruch kam[8] -

---

1) Vgl. hierzu den Abschnitt: "Fürstliche Staats- und Volkswirte im 17. und 18. Jahrhundert", in: BECHTEL, H. - Wirtschaftsgeschichte Deutschlands, Bd.II, München 1952, S.153 ff.

2) Vgl. auch die Ausführungen GEBHARDTs "Der Westfälische Friede als Epochengrenze", in: GEBHARDT, B. - Handbuch der Deutschen Gesichte, Bd.II, Stuttgart 1955, S.200 ff.

3) ROSTOW, Stadien .., a.a.O., S. 56

4) Dies war besonders im linksrheinischen Gebiet (Krefeld, Aachen) der Fall, aber auch im Bergischen Land (Solingen, Remscheid) und schließlich im Oberschlesischen Industrierevier, wo bereits 1788 der erste Kokshochofen angeblasen wurde. - Vgl. hierzu LÜTTGE, a.a.O., S.406/07

5) Siehe ebenda, S.379 ff., S.386 ff., S.397 ff., S.405 ff.

6) Im Jahre 1816 entfielen auf 1000 Einwohner 30,8 Handwerker, im Jahre 1861 59,0 - vgl. ebenda S.406

zuvor fehlte es hauptsächlich an der notwendigen Kapitalbildung - neigen wir in Anbetracht aller wirtschaftsgeschichtlichen Fakten dazu, den Anfang der Aufstiegsphase auf das Jahr 1816 vorzuverlegen.[1] Nach dieser Berichtigung würde sich die Periode des wirtschaftlichen Übergangs von 1650 bis zu den Befreiungskriegen erstrecken.

Innerhalb des Anlaufstadiums lassen sich drei Teilphasen herauskristallisieren. Die erste hiervon sei als Epoche des Unbeschränkten Absolutismus gekennzeichnet. Sie erstreckt sich etwa vom Westfälischen Frieden bis zum Regierungsantritt des sogenannten Soldatenkönigs, der als Friedrich Wilhelm II. im Jahre 1713 Preußens Thron bestieg. Dieser selbst und sein Sohn Friedrich der Große sind dann dem Zeitalter des Aufgeklärten Absolutismus zuzuordnen (1713-86).[2] Mit dessen Tode (und dem alsbaldigen Ende Joseph II. von Österreich) sowie dem Wetterleuchten der amerikanischen und der französischen Revolution verklingt diese Periode, die auch die Blütezeit des Hochmerkantilismus umschloß.[3] In der nachfolgenden Übergangsphase bis zum Ausbruch der Napoleonischen Kriege machten sich schon erste breitere Ansätze einer Konstitutionalisierung der fürstlichen Herrschergewalt bemerkbar. Auf ökonomischem Gebiet werden die Ideen des Merkantilismus von physiokratischen und liberalistischen Gedankengängen langsam aufgeweicht, obwohl ihre formende Kraft für die Wirtschaftspolitik jener Tage noch vielfach bemerkbar ist. In Ansehung dieser Momente haben wir uns deshalb entschlossen, diese Nach-Friderizianische Epoche als spätmerkantilistische Phase des Anlaufstadiums zu bezeichnen.

Auf dieses Anlaufstadium folgt nach der EHRLICHERschen Terminologie die Industrialisierungsepoche, die in etwa die ROSTOWsche Aufstiegs- und

---

7) Fußnote von S. : Vgl. hierzu die sehr detaillierten Schilderungen BECHTELs über die Entwicklung der einzelnen Handwerkszweige (S.214-30) und der Industrie (S.235 ff.) im Zeitraum von 1800-1870 sowie seine Ausführungen über das "frühe Unternehmertum in der Industrie" (S.158 ff). BECHTEL, H. - Wirtschaftsgeschichte Deutschlands, Bd.III, München 1956

8) Vgl. hierzu HAUSSHERR, H. - Der Zollverein und die Industrialisierung, in: BORN, K. E. - Moderne deutsche Wirtschaftsgeschichte, Köln-Berlin 1966, S. 55 ff.

1) Denn bereits 1850 entfielen auf die Landwirtschaft nur noch 45,2% der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung. - Vgl. hierzu HOFFMANN, Das Wachstum .., a.a.O., S.33

2) Zur Abgrenzung der beiden absolutistischen Perioden vgl. GEBHARDT, a.a.O., S.351 ff.

3) Besonders LÜTTGE befaßt sich eingehend mit der Übergangsperiode zwischen Hochmerkantilismus und Liberalismus. Er stellt verschiedene Daten für diese Epoche zur Diskussion, stimmt aber in ungefähr mit unserer Zeiteinteilung überein. - Vgl. LÜTTGE, a.a.O., S.354

Reifeperiode umschließt. Wie aus den obigen Ausführungen hervorgeht, beginnt die Aufstiegsphase nach unserer Ansicht im Jahre 1816. Das Ende dieser Epoche fixiert ROSTOW mit dem Jahre 1873 und das Datum der wirtschaftlichen Reife mit dem Jahre 1910.[1] Wir fassen den gesamten Zeitraum von 1860 bis 1913 einheitlich zum Industrialisierungsstadium zusammen. Tatsächlich dürfte dies auch mit der wirtschaftsgeschichtlichen Erfahrung übereinstimmen, denn gerade in jenem Jahrhundert entwickelte sich der industrielle Sektor aus den allerersten Anfängen zum beherrschenden Produktionszweig des deutschen Wirtschaftslebens.

Die Jahre nach dem Ersten Weltkrieg bis zur Gegenwart haben von EHRLICHER die Bezeichnung "Konsumzeitalter" erhalten. Nach ROSTOW etablierte sich die Massenkonsumgesellschaft in Deutschland dagegen erst in den fünfziger Jahren, weil sich erst ab dieser Zeit die individuelle Nachfrage als dominierender Impuls des ökonomischen Wachstums herauskristallisierte.[2] Zuvor besteht nach ihm eine gewisse undefinierte Zwischenphase, in der sich für eine "reife" Volkswirtschaft drei Wahlmöglichkeiten ergeben: "das nationale Streben nach äußerer Macht", die Steigerung des Kollektivkonsums oder die Ausweitung des privaten Verbrauchs.[3]

Wie an anderer Stelle noch auszuführen sein wird, sind Kriege kaum als endogener Faktor der wirtschaftlichen Entwicklung anzusprechen.[4] Kriege und außenpolitisches Machtstreben hat es zu allen Zeiten und auf allen Wirtschaftsstufen gegeben - wenn auch mit unterschiedlicher Zielsetzung. - Was die Alternative zwischen einer Erhöhung des individuellen und des kollektiven Konsums anbetrifft, so betrachten wir diese Entscheidung grundsätzlich nicht als eine Frage des "entweder-oder". Im Zuge der gesteigerten volkswirtschaftlichen Produktionskraft sowie der zunehmenden Pro-Kopf-Einkommen ist die Anhebung der Verbrauchsneigung vielmehr ein wachstumsendogener Prozeß, der sich untrennbar und gleichermaßen auf beide Konsumkategorien bezieht - zumal es ja streng genommen gar keine echten Kollektivbedürfnisse gibt, sondern nur Güter, welche von der öffentlichen Hand am zweckmäßigsten hergestellt werden.

In dieser Sicht erscheint uns eine andere Interpretation der Zwischenkriegszeit logischer und folgerichtiger: Kurz vor Ausbruch des Ersten Weltkrieges war Deutschland "reif" für das Zeitalter der Massenkonsum-

---

1) Vgl. ROSTOW, Stadien .., a.a.O., S. 56 und S.79

2) ebenda, S.14 und S.109 ff.

3) ebenda, S.94 ff.

4) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S. 283 ff.

gesellschaft. Der Umfang der Kapitalausstattung und das technische Niveau der Produktion, das Einkommen und der Bildungsgrad der Bürger entsprachen den Bedingungen dieser Wirtschaftsstufe. Ohne das Dazwischentreten akzidenteller Einflüsse hätte sich die Massenkonsumgesellschaft schon 1920 etabliert. Der gesamtwirtschaftliche Ertragszuwachs wäre wohl ausreichend gewesen, sowohl den steigenden Kollektivverbrauch als auch einen erhöhten Privatkonsum zu alimentieren. Lediglich die Produktionseinbußen im Gefolge der akzidentellen Störungen brachten die Notwendigkeit mit sich, gewisse Prioritäten zu setzen, da nicht beide Ziele vollkommen gleichgewichtig verfolgt werden konnten.

Im Zuge der kollektivistischen Zeitströmungen, die nach den sozialen Erschütterungen großer Kriege die individualistischen Anschauungen immer etwas überspielen, kristallisierte sich der Trend zum Wohlfahrtsstaat eher und stärker heraus als die Tendenz zum privaten Massenkonsum. Bei ungestörter Entwicklung - lediglich von den Kräften des wirtschaftlichen Wachstums gesteuert - wären beide Prozesse wohl synchron geschaltet gewesen. Die außerökonomischen politischen Geschehnisse retardierten jedoch das Wachstum des privaten Verbrauchs. Da lediglich außerökonomische Einflüsse für diese Verzögerung verantwortlich waren und die vollindustrialisierte deutsche Wirtschaft bereits am Vorabend des Ersten Weltkrieges die Voraussetzungen für das nächstfolgende Stadium erfüllt hatte, erscheint es unseres Erachtens gerechtfertigt, die gesamte Epoche ab 1925 als Massenkonsumzeitalter zu bezeichnen.[1)]

Damit sind die einzelnen Wirtschaftsstufen - soweit man überhaupt für die sich vielfach überlagernden Prozesse einer dynamischen Entwicklung genaue Datierungen bestimmen kann - grob voneinander abgegrenzt. Das vorindustrielle agrarische Stadium dauert etwa bis zum Dreißigjährigen Krieg. Daran schließt sich die Anlaufperiode zum wirtschaftlichen Wachstum mit den Epochen des Unbeschränkten und des Aufgeklärten Absolutismus und des Spätmerkantilismus. Ungefähr nach Abschluß der Befreiungskriege mündet die Übergangsperiode in das Industrialisierungszeitalter ein, das in eine Aufstiegs- und eine Reifephase unterteilt werden kann. Der Erste Weltkrieg bedeutet dann den Sprung in die Massenkonsumgesellschaft, in der wir uns heute noch befinden. In der ersten Hälfte dieser Epoche (Zwischenkriegszeit) stilisierte sich der moderne Wohlfahrtsstaat heraus, in der zweiten Hälfte spielt die Steigerung des Individualkonsums eine stärkere Rolle.

---

1) ROSTOW sagt selbst: "Das Aufkommen des Wohlfahrtsstaates" - und dies war in Deutschland wohl nach 1925 eindeutig der Fall - "ist eine Manifestation dafür, daß sich eine Gesellschaft jenseits des Stadiums der technischen Reife befindet." - ROSTOW, Stadien .., a.a.O., S.26

B. DAS WACHSTUM DER ÖFFENTLICHEN AUSGABEN IN DEUTSCHLAND IN STATISTISCH-HISTORISCHER SICHT

I. Die deutsche Finanzwirtschaft vor der Reichsgründung

Wenn an dieser Stelle versucht wird, die Rolle der öffentlichen Hand in Deutschland vor der Reichsgründung zu beschreiben, so muß der Leser dafür Verständnis aufbringen, daß es sich hierbei um keine exakte statistische Analyse handelt. Für das Volkseinkommen jener Zeit als Indikator der Staatstätigkeit stehen überhaupt keine Angaben zur Verfügung, und auch die öffentlichen Haushaltsstatistiken werden mit zunehmendem Abstand von der Gegenwart immer lückenhafter. Schon für die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts sind einige grobe Schätzungen der Kommunalausgaben notwendig, und vor den Napoleonischen Kriegen ist lediglich noch eine Betrachtung der Länderbudgets möglich. Selbst diese können jedoch in ihrer Entwicklung nicht kontinuierlich verfolgt werden, nur einzelne Jahreswerte kennzeichnen in groben Zügen den langfristigen Trend. Gewisse zusätzliche Anhaltspunkte vermitteln allerdings die allgemeinen historischen Daten der jeweiligen Epochen, vor allem die Geschichte der Wirtschaftspolitik und des Steuerwesens. Hierdurch gelingt es sogar, einen kurzen Blick auf die Zeit vor Beginn unserer Untersuchung zu werfen - auf das Stadium der agrarischen traditionellen Gesellschaft.

1. Der kollektivistische Bereich in der traditionellen Agrargesellschaft

Durchforscht man die finanzgeschichtlichen Quellen vor der Zeit des Dreißigjährigen Krieges, so überwiegt der Eindruck, daß der Staat in ökonomischer Hinsicht damals nur eine bescheidene Rolle spielte. Zwar griffen öffentliche Normen und Gesetzesvorschriften zum Teil recht tief in die individuelle Sphäre ein (Freizügigkeit, ständische Kleiderordnung, Glaubensfreiheit), doch blieb die wirtschaftliche Aktivität der öffentlichen Hand auf wenige Funktionen beschränkt, die außerdem noch recht unvollkommen erfüllt wurden.

Von den geordneteren Verhältnissen in den wenigen größeren Städten abgesehen, gab es keine umfassende öffentliche Verwaltung, keine ständige Rechtsprechung - ja nicht einmal stehende Heere. Soziale Probleme und Wohnungsfragen wurden innerhalb der bäuerlichen Großfamilie oder im Rahmen des patriarchalischen Arbeitsverhältnisses geregelt, so daß hier dem Staat keinerlei Aufgaben erwuchsen. Auch ein öffentliches Gesundheitswesen war so gut wie nicht vorhanden. Im wirtschaftlichen Bereich be-

tätigten sich die deutschen Fürsten zwar vielfach als Unternehmer, doch blieb damals eine eigentliche Wirtschaftspolitik dem Zeitgeist fremd. Im wesentlichen waren deshalb Landwirtschaft, Handel und Gewerbe der Privatinitiative überlassen und erfuhren keinerlei staatliche Förderung (Ausnahme: Innere Kolonisation). Lediglich für politische Repräsentation (fürstliche Hofhaltung) und - temporär - für Kriege wurden hohe Summen aufgewendet.[1)]

Trotz dieser relativ geringfügigen Staatstätigkeit erwägen E. S. und W. S. WOYTINSKY die Möglichkeit, ob der gesamte öffentliche Bereich im Mittelalter - "the Church, the King and the nobles" - nicht doch vielleicht eine Quote des Volkseinkommens beanspruchte, die fast an die heutige Kollektivbelastung herankommt.[2)] Gegen eine derartig weitgesteckte Abgrenzung des Staatssektors sind aber einige Einwendungen hervorzubringen. Einmal sind die bäuerlichen Frondienste und Naturalabgaben wohl nicht insgesamt als Leistungen öffentlich-rechtlicher Natur zu werten, sondern stellen weitgehend lediglich private Zins- und Mietzahlungen für die Überlassung von Grund und Boden dar.[3)] Zum anderen erfüllte die Kirche nur zum Teil - wenn auch in höherem Maße als heute - echte öffentliche Funktionen. Namentlich die Klöster sind in erster Linie als rein privatwirtschaftliche genossenschaftliche Lebensverbände anzusehen.

Wenn damit auch die Bedeutung der unentgeltlichen Leistungen nicht negiert werden soll, so ist doch der hauptsächliche Staatsbedarf der grösseren Territorialfürsten schon im 16. und 17. Jahrhundert durch Geldeinkünfte bestritten worden.[4)] Gerade auf diesem Gebiet spiegelt aber die höchst unvollkommene Entwicklung des Steuerwesens klar die geringe Bedeutung der öffentlichen Finanzwirtschaft wider.[5)] Direkte Steuern gab es damals fast überhaupt noch nicht,und wo sie in ständigen innenpolitischen Kämpfen gegen den Widerstand der Stände eingetrieben wurden, hatten sie lediglich den Charakter unregelmäßiger außerordentlicher Abgaben (z.B. die sog. Bede). Auch die indirekten Steuern (Zölle, Akzise) warfen im Zeitalter der Eigenwirtschaft noch keine allzu großen Summen ab. So blieben die Steuererträge insgesamt weit hinter den Einkünften

---

1) Vgl. hierzu MAYER, Th. - Geschichte der deutschen Finanzwirtschaft vom Mittelalter bis zum Ende des 18.Jahrhunderts, in: HdF, Bd.I, 2.Aufl., Tübingen 1952, S.236 ff.

2) WOYTINSKY, E.S. und W.S. - World Commerce and Governments, New York 1955, S.685

3) Vgl. hierzu MAYER, a.a.O., S.247 ff.

4) Vgl. BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.135

5) Vgl. hierzu MAYER, a.a.O., S.251 ff. und BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.136 ff.

aus öffentlichen Regalien und dem fürstlichen Domanialbesitz zurück, und selbst diese erwiesen sich langfristig als nicht genügend ergiebig. Wenn auch die höfischen Kameralisten namentlich die Rentabilität der Staatsgüter nachhaltig verbesserten und die Regalgebühren hin und wieder erhöhten, so besitzen beide Einkommensquellen naturgemäß doch nur eine begrenzte Aufkommenselastizität. Alles in allem war deshalb die finanzwirtschaftliche Basis zu schmal, als daß die öffentliche Hand innerhalb der traditionellen agrarischen Gesellschaft einen wesentlichen Platz hätte einnehmen können.

2. Die öffentlichen Ausgaben im Anlaufstadium zum wirtschaftlichen Wachstum

Vieles deutet darauf hin, daß sich dieser Zustand in der Mitte des 17. Jahrhunderts grundlegend änderte. Einen ersten Beleg hierfür liefert das allgemeine Geschichtsbild: Historisch gesehen fällt die Anlaufperiode zum wirtschaftlichen Wachstum mit dem Zeitalter des Absolutismus und des Merkantilismus zusammen. Beide Geistesströmungen tragen starke kollektivistische Elemente in sich. Die absolutistische Staatsphilosophie wird bekanntlich von der Idee getragen, die politische Allmacht des Herrschers über seine Untertanen zu begründen und deshalb alle Bereiche des öffentlichen Lebens seiner Zentralgewalt zu unterwerfen. Zum Leitbild des Merkantilismus gehört es, das machtpolitische Potential des Staates durch eine Steigerung seiner ökonomischen Leistungsfähigkeit zu stärken und daher die wirtschaftliche Entwicklung des Landes durch öffentliche Aktivität zu fördern. Sowohl auf politischem wie auch auf ökonomischem Gebiet waren also damals bedeutsame Triebkräfte vorhanden, welche auf eine Ausdehnung der Staatswirtschaft hinwirkten.

Jenseits der allgemeinen historischen Überlieferungen können diese expansiven Tendenzen sogar statistisch nachgezeichnet werden. Zieht man - mangels umfassenderer Unterlagen - die preußische Entwicklung als Beispiel heran, so ist während der gesamten Anlaufperiode ein sprunghaftes Wachstum des öffentlichen Aufwands feststellbar. So erhöhte sich der Finanzbedarf (vgl. Tab.1a) von 1640 bis 1786 von 2,4 Mill. Mark auf 69,0 Millionen und die Kopfquote von 2,40 Mark auf 12,77 Mark.[1] Nimmt man das Budgetvolumen von 1713 als Basiswert (10,2 Mill.), so bedeutet dies eine Zunahme von 37% auf 200%.

---

1) Diese Werte wie auch die zugrunde liegende Tab. 1a wurden zusammengestellt nach SCHMOLLER, G. - Die Epochen der preußischen Finanzpolitik, in: Umrisse und Untersuchungen zur Verfassungs-, Verwaltungs- und Wirtschaftsgeschichte, Leipzig 1898, S.180

Deutlich kristallisieren sich im Verlauf des Stadiums zwei Wachstums- und zwei Stagnationsperioden heraus. Einmal schwoll der öffentliche Etat unter dem Großen Kurfürsten (1640-88) stark an, der das Steuerbewilligungsrecht der Stände brach, die wirtschaftliche Entwicklung seines Landes in die Wege leitete und sich mehrmals auch am europäischen Kriegsgeschehen (Militärausgaben!) beteiligte.[1] Die andere Expansionsperiode fällt in die Epoche des Aufgeklärten Absolutismus und umfaßt die Ära des Soldatenkönigs (1713-40) und Friedrich des Großen (1740-86). Im Gegensatz zum ersten Ausgabenboom ist dieser neuerliche Anstieg dabei vornehmlich auf eine Ausweitung der zivilen Aufwandskategorie zurückzuführen, was besonders in der Regierungszeit des "Alten Fritz" deutlich zutage tritt. Trotz der drei Schlesischen Kriege sank der Anteil des Militärhaushalts am Gesamtbudget von 1740 bis 1786 von 71,4% auf 52,2%.[2] Zwischen diesen beiden Wachstumsperioden bedeutet die kurze Stagnation um die Wende zum 18. Jahrhundert (1688-1713) nur eine kurze Atempause in einer hektischen Aufwärtsbewegung, der Stillstand in der spätmerkantilistischen Phase hingegen kündet schon von einem grundlegenden Umbruch der Entwicklung.

Grobe Schätzungen erlauben auch einige Spekulationen über die öffentliche Beanspruchung des Sozialprodukts.[3] Nach diesen Schätzwerten (vgl. Tab.1a) stieg der Staatsanteil am Volkseinkommen (ohne Kommunalfinanzen) im Zeitalter des Unbeschränkten Absolutismus um über 10% (1713: 18,3%). In der Ära des Aufgeklärten Absolutismus erreichte dann diese Quote ein relatives Maximum, wobei unsere Zahlenangaben das Jahr 1713 als Kulminationspunkt ausweisen (24,2%). Wahrscheinlich mußte jedoch während des Siebenjährigen Krieges ein noch größerer Teil des volkswirtschaftlichen Ertrages für öffentliche Zwecke abgezweigt werden, und vermutlich lagen auch sämtliche Werte des Zeitraums von 1741 bis 1763 - er umfaßt dreizehn Kriegs- und nur zehn Friedensjahre[4] - noch über dem Plafond des Jahres 1740.[5] Nach dem Hubertusburger Frieden (1763) verringert sich die kollektive Belastung wieder (1786: 20,5%), was auf die Reduzierung des Militär-

---

1) Vgl. hierzu RÖSSLER, H. - Deutsche Geschichte, Gütersloh 1961, S.366 ff.

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.236 ff.

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen im Stat. Anhang S.

4) Zwar waren die Schäden für die preußische Volkswirtschaft in den ersten beiden Schlesischen Kriegen nur gering - die Kampfhandlungen fanden meist in Sachsen, Schlesien oder Böhmen statt - aber die Material- und Menschenverluste der Armee mußten jeweils ausgeglichen und ein neuer Kriegsschatz angesammelt werden. Überdies wurde die Mannschaftsstärke des Heeres wegen der ständig angespannten politischen Lage fortlaufend erhöht. - Vgl. hierzu SCHMOLLER, Die Epochen.., a.a.O.,S.185 ff.

5) Das Jahr 1740 ist noch als Friedensjahr zu bezeichnen, denn die Feindseligkeiten wurden erst am 16.12.1740 eröffnet. - Vgl. GEBHARDT, a.a.O., S.272

haushalts zurückzuführen ist. In der spätmerkantilistischen Epoche setzt sich diese relative Kontraktion des Staatssektors bei langsamer Beschleunigung des wirtschaftlichen Wachstums weiter fort. Wenn unsere Schätzungen richtig sind - und trotz zahlreicher Unsicherheitsfaktoren halten wir die Fehlermarge für nicht allzu groß - dann korrespondieren die kollektiven Belastungskoeffizienten in der Kulminationsperiode des Anlaufstadiums ungefähr mit den entsprechenden Werten der Weimarer Republik (vgl. Tab. 7).[1] Absolut sicher ist jedenfalls, daß der Staatsanteil am Volkseinkommen damals weit über den Quoten des nachfolgenden 19. Jahrhunderts lag, die Unterschiede sind zu eklatant, als daß hieran gezweifelt werden könnte. Schon diese zweite begrenztere Schlußfolgerung würde aber die allgemeinen historischen Erfahrungen bestätigen, nach denen der Staat in der merkantilistisch-absolutistischen Epoche eine dominierende Stellung innerhalb der Volkswirtschaft einnimmt.[2]

3. Der Staat in der Aufstiegsphase (Take off)

Im Stadium des wirtschaftlichen Aufstiegs verstärken sich die retardierenden Kräfte, die schon in der spätmerkantilistischen Phase zu einer relativen Schrumpfung des öffentlichen Bereichs führten. Wohl hatten die Befreiungskriege die Kollektivbelastung außerordentlich in die Höhe getrieben, doch brachten sie offensichtlich keinen bleibenden displacement effect (PEACOCK-WISEMAN)[3] mit sich. Wenige Jahre nach dem Wiener Kongress setzten sich die kontraktiven Tendenzen in allen deutschen Staaten wieder durch, so daß die napoleonische Zeit nur als kurze exogene Unterbrechung einer langfristig rückläufigen Trendbewegung anzusehen ist.

---

1) Wir nahmen aufgrund verschiedener Quellen (vgl. Stat.Anhang!) an, daß sich das wirtschaftliche Wachstum in der Zeit von 1640 bis 1840 langsam von 0% auf 1,5% erhöht und in keiner Phase langfristig die Wachstumsraten des 19. Jahrhunderts übersteigt. Wäre die wirtschaftliche Expansion des 17. und 18. Jahrhunders größer, so würden sich sogar noch höhere Belastungskoeffizienten ergeben! Lediglich für den Fall einer geringeren Expansion in der genannten Periode wären niedrigere Werte für den Staatsanteil der damaligen Zeit zu erwarten. Da für einen etwaigen Schätzfehler aber eben nur eine theoretisch maximale Marge von 0%-1,5% besteht, die praktisch erheblich kleiner sein dürfte (etwas hat sich das Sozialprodukt in jedem Jahrzehnt ausgeweitet!), messen wir unseren Ergebnissen einen hohen Wahrscheinlichkeitsgehalt zu.

2) Mit gewissen Einschränkungen können die preußischen Verhältnisse für Deutschland verallgemeinert werden. - Vgl. hierzu BECHTEL, Bd.III, a.a.O., S.115 ff.

3) Der displacement effect bedeutet eine ruckartige und nicht mehr reversible Plafondverschiebung der öffentlichen Ausgaben. - Für eine exaktere Definition vgl. unsere Ausführungen S.140ff. Siehe fernerhin auch S.312ff.,wo wir zu erklären versuchen, warum nach den Napoleonischen Kriegen keine Niveauverschiebung eintritt.

So übertraf das preußische Budget von 1821 (201,3 Mill. Mark) zwar deutlich das Etatvolumen des Jahres 1804 (93 Mill.), und sowohl der Aufwand je Einwohner (17,7 Mark) wie auch der Staatsanteil am Volkseinkommen (20,7%) lagen über den entsprechenden Werten der Vorkriegszeit (vgl. Tab.1a)[1]. In den folgenden Dezennien bis zum Jahre 1862 reduzierte sich aber die öffentliche Beanspruchung des gesamtwirtschaftlichen Ertrags kontinuierlich auf 11,6%, und selbst die damaligen Pro-Kopf-Ausgaben (17,1 Mark) erreichten nicht wieder ganz die Quote des Jahres 1821.

Innerhalb dieses Kontraktionsprozesses lassen sich zwei Teilphasen unterscheiden. "Charakteristisch ... für die Finanzgebarung ... während der ersten beiden Jahrzehnte (nach Kriegsende) ist eine starke Einschränkung aller öffentlichen Ausgaben; eine Folge der finanziellen Entkräftung infolge der kriegerischen Wirren der vorangegangenen Zeit".[2] Die Haushaltsansätze erhöhen sich nur langsam oder bleiben konstant - ja bisweilen, besonders in den weniger von Kriegsereignissen betroffenen Ländern, sinken sie sogar.[3] Nur durch diese Stagnation der absoluten Budgetziffern war eine Verminderung der Kollektivbelastung möglich, denn der gesamtwirtschaftliche Ertrag jener Epoche steigt nur äußerst schwach.[4] Erst die Forcierung der Industrialisierung anfangs der 40er Jahre leitet einen steilen wirtschaftlichen Aufstieg ein - die durchschnittliche Wachstumsrate schnellt auf fast 3,7%[5]. Mit den zunehmenden Steuererträgen schwellen

---

1) Die zuletzt feststellbaren Vorkriegswerte betragen bei den Pro-Kopf-Ausgaben 12,77 Mark und beim Belastungskoeffizienten des Sozialprodukts 20%. Sie beziehen sich beide auf das Jahr 1786. Entsprechende Werte für das Jahr 1804 wurden nicht berechnet, da dies zu irreführenden Ergebnissen geführt hätte. Durch die zweite (1793) und dritte polnische Teilung (1795) hatte sich Preußen weite Gebiete einverleibt, in denen sowohl die öffentlichen Versorgungsdienste wie auch das Sozialprodukt je Einwohner nicht im entferntesten an die Größenordnungen der alten deutschsprachigen Provinzen herankam.

2) GERLOFF, Der Staatshaushalt.., a.a.O., S.5

3) In Bayern sinken die Unmittelbaren Staatsausgaben von 31,2 Mill. Gulden im Jahre 1818 auf 24,6 Mill. im Jahre 1835. Noch 1848 (28,2 Mill.) ist die Summe des Jahres 1818 nicht wieder erreicht (Quelle: eigene Berechnungen aus bayerischen Haushaltsstatistiken - vgl. Stat. Anhang!). Die in groben Zügen ähnliche Entwicklung in den übrigen süddeutschen Staaten ist zu ersehen bei: REDEN, F.v. - Allgemeine vergleichende Finanzstatistik, Bd.I, Leipzig 1856

4) SPIETHOFF bezeichnet den Zeitraum von 1822-42 als Stockungsspanne und LÜTTGE bewertet die Kriegsschäden so stark, daß nach seiner Ansicht "erst 1830 der Standard (der Lebenshaltung) von 1805 wieder erreicht wurde". - Vgl. hierzu SPIETHOFF, A. - Die wirtschaftlichen Wechsellagen, Bd.I, Tübingen-Zürich 1955, S.145 und LÜTTGE, a.a.O., S.400

5) Die Wachstumsrate gilt eigentlich nur für die Zeit von 1850-72 und wurde berechnet aus HOFFMANN, Das Wachstum .., a.a.O., S.507. Da jedoch der gesamte Zeitraum von 1842-72 eine zusammenhängende Aufschwungperiode darstellt (vgl. SPIETHOFF, a.a.O., S.146), ist diese Zuwachsrate wahrscheinlich auch für das Jahrzehnt von 1840-50 zutreffend.

auch die Staatsummen kräftig an, werden jedoch in ihrer Expansion von der sprunghaften Vermehrung des Sozialprodukts übertroffen.

Die preußische Finanzstatistik spiegelt diese Entwicklung eindeutig wider. Von 1821 (201,3 Mill.) bis zum Jahre 1829 (218,7 Mill.) erhöhte sich der Staatsbedarf lediglich um 17,4 Millionen Mark, um nachher sogar bis zum Jahre 1840 wieder um 15 Millionen abzusinken (203,8 Mill.). Sogar die Pro-Kopf-Ausgaben fielen im gleichen Zeitraum von 17,7 Mark (1821) auf 13,7 Mark (1840), und der Staatsanteil am Volkseinkommen verringerte sich durch diese finanzpolitische Abstinenz von 18,6 auf 13,9%. Nach dem Wendepunkt des Jahres 1840 erfährt das Budgetvolumen dagegen eine schnelle Ausdehnung.[1] 1852 wird die Marke von 252 Millionen erreicht, und zehn Jahre später fließen gar schon 323 Millionen durch die preußische Staatskasse. Selbst dieser Rekordbetrag bedeutet aber nur 11,6% des Sozialprodukts, so daß sich die Kollektivbelastung innerhalb von 22 Jahren um weitere 2,3% verminderte. Lediglich die Kopfquoten steigen nach 1840 wieder leicht an (vgl. Tab.1a).

Damit steht das gesamte Wachstumsstadium des "take off" im Zeichen einer relativen Kontraktion der öffentlichen Haushalte. Über 56 Jahre - von 1816 bis 1872-erstreckte sich der langfristige Schrumpfungsprozeß, im Zuge dessen der Staatssektor innerhalb der Volkswirtschaft immer kleiner wurde. Um 9% ermäßigte sich in dieser Zeit der kollektive Anteil am makroökonomischen Output. Ein halbes Jahrhundert finanzwirtschaftlicher Entwicklung vollzog sich also trotz exorbitanter Wohlstandssteigerung nicht nach dem WAGNERschen Gesetz. Es ist wohl eine Ironie des Schicksals, daß es gar keine Gültigkeit besaß, als es von seinem geistigen Vater erstmals formuliert wurde.

II. Die finanzwirtschaftliche Entwicklung nach der Reichsgründung in der Reifezeit und im Massenkonsumzeitalter

Nach dem groben Überblick über die finanzpolitische Entwicklung vor der Reichsgründung sei nun das Wachstum der öffentlichen Ausgaben nach diesem Zeitpunkt einer genaueren Analyse unterzogen. Dabei wird in diesem Abschnitt - im Gegensatz zu den vorangegangenen Darlegungen - auf eine exakte stufentheoretische Untergliederung unserer Ausführungen verzichtet,

---

1) Dabei scheint, den bayerischen und preußischen Unterlagen zufolge, die Revolution des Jahres 1848 sogar einen gewissen displacement effect bewirkt zu haben. In Bayern ist ein Niveauanstieg um ca. 7,4 Mill. Gulden (12,7 Mill. Mark) zu verzeichnen, in Preußen ein solcher von ca. 75 Millionen Mark. Das bedeutet 25% bzw. 33% des jeweiligen Etats von 1848.

wofür zwei Gründe maßgebend sind: Einmal ist die Untersuchungsperiode von 1872 bis 1962 doch wesentlich kürzer als der vorherige Beobachtungszeitraum und zum anderen treten - da das statistische Material reichhaltig und differenzierter ist - sachlogische Gesichtspunkte in den Vordergrund.[1] Da späterhin der Faden der stufentheoretischen Betrachtung jedoch wieder aufgenommen wird, sei einleitend darauf verwiesen, daß die Zeit nach der Reichsgründung zwei Wachstumsstadien umfaßt: die Reifephase, die sich als Teilperiode der Industrialisierungsepoche von 1872 bis zum Ersten Weltkrieg erstreckt und das Massenkonsumzeitalter, in dem wir uns heute noch befinden.

1. Das Wachstum der Staatsausgaben von der Reichsgründung bis zur Gegenwart: Eine historische Skizze auf dem Hintergrund der deutschen Finanzgeschichte

Obschon eine sachgerechte Betrachtung der öffentlichen Ausgaben eigentlich die Heranziehung von Vergleichskriterien erfordert[2], zeichnen selbst die nackten, nüchternen Zahlenkolonnen der jährlichen Etatziffern ein aufschlußreiches Bild der Entwicklung des staatswirtschaftlichen Bereichs. Schon der schwache und einseitige Brennspiegel der Budgetstatistik offenbart dabei tiefe Einblicke in das Wechselspiel der modernen deutschen Finanzgeschichte.

So zeugt das relativ hohe Niveau der Staatsausgaben von 2,36 Mrd.[3] am Anfang unserer Untersuchungsperiode vom erfolgreich beendeten Feldzug gegen Frankreich. Die Reparationen, die nach Kriegsende in die Kassen des neugegründeten Reiches und seiner Bundesstaaten flossen, ermöglichten ein großzügiges Wirtschaften der fiskalischen Planträger[4], was sich vor allem in einer restlosen Rückzahlung sämtlicher Kriegsschulden[5] niederschlug. Im wesentlichen sind es diese kreditpolitischen Transaktionen, die insbesondere 1872 das staatliche Finanzvolumen aufblähten und die Haushaltsansätze dieses Jahres weit über das übliche Maß jener Epoche anschwellen ließen.

---

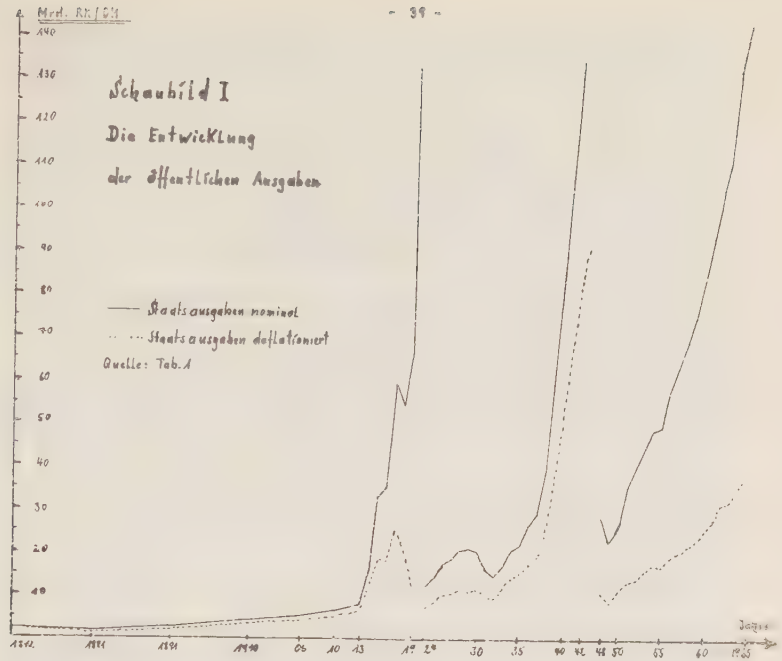
1) Strukturkomponenten der öffentlichen Ausgaben, verschiedene Abgrenzungen des öffentlichen Bereichs usw.

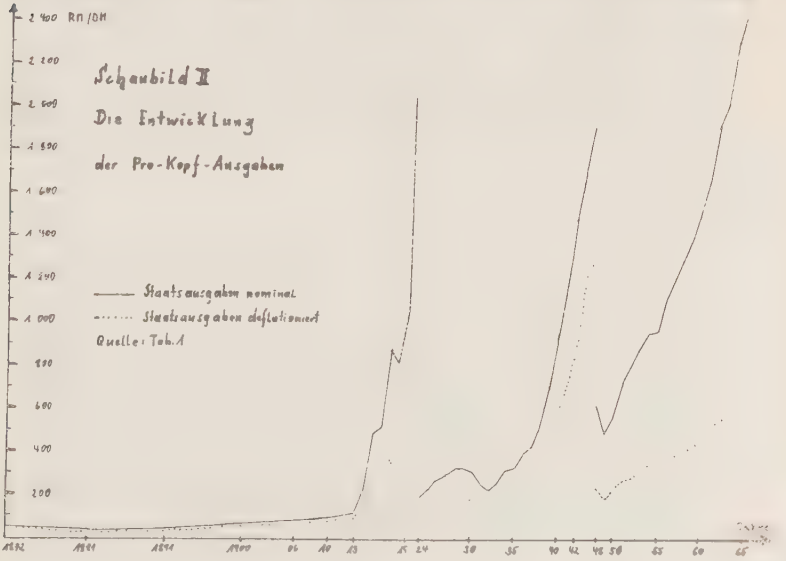
2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S. 16 ff.

3) Vgl. zu allen absoluten Budgetzahlen im folgenden Tab. 1, S.

4) Vgl. hierzu GERLOFF, Die Finanz- und Zollpolitik.., a.a.O., S.51 ff. und insbesondere S.82 ff.

5) Der Schuldendienst im Jahre 1872 betrug 807 Mill. Mark, was 34,6% der gesamten öffentlichen Ausgaben ausmachte (vgl. Tab. 4a). Darunter befanden sich 20,1 Mill. Zinszahlungen und 620,2 Mill. Tilgungsleistungen für die Kriegsschulden des Norddeutschen Bundes - vgl. hierzu Tab. 32


Mrd. RM / DM
140
130
120
110
100
90
80
70
60
50
40
30
20
10
Schaubild I
Die Entwicklung
der öffentlichen Ausgaben
Staatsausgaben nominal
Staatsausgaben deflationiert
Quelle: Tab. A
Jahre
1913
1924
1929
1936
05
10
13
17
20
30
35
40
42
45
50
55
60
1965


2 400 RM/DM
2 200
2 000
1 800
1 600
1 400
1 200
1 000
800
600
400
200
Schaubild II
Die Entwicklung
der Pro-Kopf-Ausgaben
Staatsausgaben nominal
Staatsausgaben deflationiert
Quelle: Tab. A
Jahre
1913
1924
1929
1936
05
10
13
17
20
30
35
40
42
45
50
55
60
65

Schon bald sanken indes in der Folgezeit die öffentlichen Etats wieder auf den normalen, gewohnten "Pegelstand".[1] Die kurzen und überdies siegreichen Kampfhandlungen brachten ja keine nennenswerten langfristigen Kriegsfolgelasten mit sich;[2] außerdem wurden durch die große Gründerkrise ab 1874 die Steuererträge stark beschnitten.[3] Im Jahre 1881 belaufen sich deshalb die Staatsausgaben auf 509 Mill. Mark weniger als 1872 (1,85 Mrd.). In relativer Betrachtung bedeutet dies eine Abnahme von 21,6% für den gesamten Zeitraum oder von 2,74% im Jahresdurchschnitt.[4]

Um die Mitte der achtziger Jahre setzten sich aber schließlich - trotz der allgemein dominierenden Stockungstendenzen, die das konjunkturelle Kennzeichen der gesamten Bismarck'schen Ära bilden[5] - die vom ökonomischen Wachstumstrend bestimmten Expansionskräfte wieder durch. Gemessen an der Basis 1881 haben die öffentlichen Ausgaben am Ende der Kaiserzeit (1913: 8,1 Mrd.) das Vierfache jenes Ausgangswertes (Index: 436,3)[7] überschritten; zieht man die höheren Grundzahlen von 1872 heran, so ergibt sich immer noch eine Steigerung um 342 % (vgl. Tab.4b).

Mit Ausbruch des Ersten Weltkrieges schnellen dann die Staatsausgaben

---

1) Dies ist aus der vorliegenden Untersuchung nicht so klar ersichtlich, da die Budgetsummen der Gebietskörperschaften hier nicht fortlaufend Jahr für Jahr erfaßt werden konnten. Am deutlichsten ist die Kontraktionsbewegung bei den Reichsausgaben zu beobachten - vgl. hierzu ANDIĆ-VEVERKA, a.a.O., S.262, Tab.A 22 - Denkschriftenband zur Begründung des Entwurfs eines Gesetzes betreffend Änderungen im Finanzwesen, Teil I: Das Finanzwesen der öffentlichen Körperschaften Deutschlands, herausgegeben vom Deutschen Reichsschatzamt, Berlin 1908, S.38 ff., Tab.I A1

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S. 221 ff.

3) Vgl. hierzu SCHUMPETER, Konjunkturzyklen, a.a.O., S.376 sowie BECHTEL, a.a.O., S.183 ff.

4) Vgl. zu allen Angaben, die die Wachstumsraten oder die durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten der öffentlichen Ausgaben betreffen. Tab.

5) SPIETHOFF charakterisiert die Zeit von 1874 bis 1894 (Bismarcks Rücktritt erfolgte 1890) als "Stockungsspanne", in der die konjunkturellen Aufschwünge kurz und weniger zahlreich, die Niedergangsperioden dagegen länger und häufiger sind. Die ab 1894 bis 1913 folgende "Aufschwungsspanne" ist dann durch eine gegenteilige Konstellation gekennzeichnet. Vgl. hierzu SPIETHOFF, a.a.O., S. 123 ff. und S.130 ff.

Vielleicht vermögen diese konjunkturtheoretischen Aspekte einiges zur Erklärung der Tatsache beitragen, daß das Wachstum der öffentlichen Ausgaben ab 1890 eine ziemliche Beschleunigung erfährt.

7) Wachstumsindices der öffentlichen Ausgaben auf der Basis des Jahres 1881 - vgl. Tab.2

ruckartig auf das Doppelte (15,8 Mrd.) dieses letzten Friedensetats empor.[1]

Diese enorme und abrupte Ausweitung des Staatssektors erscheint dabei erst in ihrem vollen Licht, wenn man gleichzeitig berücksichtigt, daß bei Eröffnung der Feindseligkeiten im August 1914 die Haushaltsperiode schon zu einem Drittel abgelaufen war. Außerdem zeugt die kurzfristige Deckung eines kollektiven Mehrbedarfs in solcher Größenordnung von einer beachtlichen Angebotselastizität des marktwirtschaftlichen Bereichs,[2] der sich im nächsten Jahr noch einmal einer Erhöhung des Staatsaufwands von über 100% (Ausgabevolumen 1915: 33,1 Mrd.) gewachsen zeigte. In der Folge allerdings mit der Erschöpfung der Ressourcen des belagerten und von den Weltmärkten abgeschnittenen Reiches beginnt auch die Expansionsrate der öffentlichen Ausgaben abzuflachen.

Zu einem merkbaren Sinken der absoluten Etatziffern (Höhepunkt 1917: 59,8 Mrd.) kommt es jedoch nicht, da gleich nach Beendigung des Krieges der Währungsverfall der Inflationszeit die nominalen Budgetsummen in astronomische Höhen treibt. Am Kulminationspunkt dieser Entwicklung im Jahre 1923 belaufen sich die Staatsausgaben auf 120 680 Mrd. Mark, wobei mit dieser Zahl lediglich der Reichshaushalt erfaßt werden konnte, für die Finanzen der übrigen Gebietskörperschaften fehlen jegliche einigermaßen befriedigende Schätzgrößen. Nach der Stabilisierung der Mark im Herbst 1923[3] pendelt sich das öffentliche Ausgabevolumen im Rechnungszeitraum 1924 ungefähr auf einem Zehntel Promille des letzten Inflationsetats wieder ein (12,3 Mrd.). Immerhin beinhaltet jedoch auch dieses gesundgeschrumpfte Budget gegenüber dem letzten Vorkriegshaushalt (8,1 Mrd.) noch eine Steigerung von über 50%, obwohl Staatsraum und -bevöl-

---

1) Vgl. hierzu LOTZ, W. - Die deutsche Staatsfinanzwirtschaft im Kriege, 2. Aufl., Tübingen 1931, S.102 ff. - Die außerordentlichen Steigerungen der ... ersten beiden Kriegsjahre beruhten nicht zuletzt darauf, daß Deutschland in ökonomischer Hinsicht nahezu unvorbereitet in den Krieg gegangen war. Trotz erheblicher militärischer Rüstungen (Flottenbauprogramm) standen also die öffentlichen Ausgaben der Vorkriegszeit auf einem noch relativ niedrigem Niveau. - Vgl. hierzu: RIESSER, J. - Finanzielle Kriegsbereitschaft und Kriegsführung, 2.Aufl., Jena 1913 - HELFFERICH, K. - Der Weltkrieg, Bd.I, Berlin 1919, S.189 ff.

2) Eine Expertise des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung hebt als entscheidendes Moment dieser Elastizität hervor, daß in der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg "die Privatwirtschaft an verhältnismäßig reiche Bevorratung und langsamen Umschlag der Bestände gewöhnt" war. - Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) - Die deutsche Industrie im Kriege 1939-45, Berlin 1954, S.19

3) Vgl. hierzu NETZBAND, K.B. und H.P. WIDMAIER - Währungs- und Finanzpolitik der Ära Luther 1923-1925, Basel-Tübingen 1964 sowie SCHACHT, H. - Die Stabilisierung der Mark, Berlin und Leipzig 1927

kerung gemäß den Gebietsabtretungen des Versailler-Vertrages um rund 11% verkleinert worden waren.[1]

Von diesem "neuen Niveau" aus erhöht sich der Staatsbedarf in den folgenden "Goldenen Zwanziger Jahren" ziemlich rasch.[2] Teils getragen von einer echten Regeneration der deutschen Wirtschaft, teils aber auch angeheizt von einem trügerischen, durch amerikanische Kredite angefachten Treibhausklima[3], kommt es zu einem steilen Anstieg des Sozialprodukts, was sich selbstverständlich auch auf die Entwicklung der Steuerkapazitäten günstig auswirkt. So liegen die Aufwendungen der Gebietskörperschaften im Jahre 1929 um die Hälfte höher (20,9 Mrd.) als zu Beginn der Ausfschwungphase. Begrenzt man die eigentliche Prosperitätsperiode auf die Zeit von 1925 bis 1928, so beträgt die Zunahme immer noch 43,5% insgesamt oder 12,8% jährlich.

Bereits Ende 1929 erfuhren jedoch die konjunkturellen Auftriebstendenzen eine Schwächung.[4] Zum steilen Absturz in Massenarbeitslosigkeit und Depression kam es aber erst, als in den Jahren 1931 und 1932 amerikanische und französische Kreditgläubiger ihre Gelder aus Deutschland und Österreich zurückriefen. Dieser Liquiditätsverlust des strukturell kapitalschwachen deutschen Bankensystems wirkte auf die kaum entfaltete deutsche Wirtschaftsblüte wie ein plötzlicher klirrender Spätfrühjahrsfrost.[5] Das Reich - und ringsherum alle Welt - glitt mitten im Frieden in einen ökonomischen Abgrund. Im Zuge dieser Entwicklung kontrahierten selbstverständlich auch die Finanzen der Gebietskörperschaften (durchschnittlich um 9,45% jährlich). Zuerst als Begleiterscheinung einer "passiven Parallelpolitik", später vor allem infolge der bewußt gestalteten, tragischen Restriktionsmaßnahmen des Kabinetts Brüning[6] sanken die Staatsausgaben fast wieder auf den Stand von 1925 zurück (1932: 14,5 Mrd.).

---

1) Die deutsche Finanzstatistik rechnet in Bezug auf das Steuer- und Ausgabevolumen mit einem Satz von 10,98%. - Vgl. hierzu - Die Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Verwaltung im Deutschen Reich, EStDR, Nr.10, Berlin 1930, S.14 (Einleitung)!

2) Vgl. hierzu RAAB, F. - Die Entwicklung der Reichsfinanzen seit 1924, Berlin 1929

3) Dies schildern recht plastisch STOLPER-HÄUSER-BORCHARDT, a.a.O., S.113-116

4) Vgl. hierzu KROLL, G. - Von der Weltwirtschaftskrise zur Staatskonjunktur, Berlin 1958, S.83-89

5) Vgl. hierzu STUCKEN, R. - Deutsche Geld- und Kreditpolitik 1914-1963, 3.Aufl., Tübingen 1964, S.77 ff. - Derselbe - Die Konjunkturen im Wirtschaftsleben, Jena 1932, S.147 ff.

6) Vgl. hierzu LÜKE, R.E. - Von der Stabilisierung zur Krise, Zürich 1958, S.334 ff.

Der Wendepunkt dieser Abwärtsbewegung korrespondiert ungefähr mit der nationalsozialistischen Machtergreifung.[1] Zwar waren kurz zuvor gewisse Umschwungstendenzen zu verzeichnen,[2] maßgeblich war aber doch wohl die aktive Konjunkturpolitik des Dritten Reiches.[3] Die bald nach dem Regierungsantritt Hitlers forcierte Aufrüstung,[4] vor allem aber breit angelegte Arbeitsbeschaffungsprogramme - mit dem Autobahnbau als Paradebeispiel - ließen deshalb den Staatsbedarf von seinem Tiefstand recht schnell wieder emporklettern und führten zu der außerordentlichen Zuwachsrate von jährlich rund 15%. Schon 1934 (20,7 Mrd.) wurden die absoluten Etatziffern des Boom-Jahres 1928 fast wieder erreicht! Dabei ist für diese "Arbeitsbeschaffungsperiode"[5] des NS-Regimes kennzeichnend, daß erstmals in der deutschen Finanzgeschichte geplante Budgetdefizite zur Steuerung des Wirtschaftsablaufs eingesetzt wurden.[6] Daneben begünstigte bald auch eine spürbare Erholung des Steueraufkommens das Wachstum der öffentlichen Ausgaben.[7]

Etwa im Jahre 1936 wird die "Arbeitsbeschaffungsperiode" von der "Rüstungsperiode" abgelöst. Der schon während der Haushaltsjahre 1934 und 1935 stark wachsende Verteidigungsetat[8] übernahm jetzt nicht nur eindeutig die Rolle eines Expansionsmotors innerhalb des Reichsbudgets, sondern im Zuge der außerordentlichen Steigerung des militärischen Bedarfs beginnt die deutsche Wirtschaft von nun ab auch an ihre Kapazitätsgrenzen zu

---

1) Zwar wurden schon unter den Kabinetten Papen und Schleicher im Jahre 1932 Arbeitsprogramme konzipiert undeingeleitet, aber ganz abgesehen davon, daß es diesen Maßnahmen an der massiven Durchschlagskraft fehlte, wurden sie auch erst nach der Machtergreifung Hitlers effektiv. - Vgl. hierzu LUTHER, H. - Vor dem Abgrund, Berlin 1964, S.286 ff.

2) Vgl. Institut für Konjunkturforschung (Hrsg.) - Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 7.Jg., H.4, S.186

3) Dies betont vor allem von ausländischer Seite GUILLEBAUD, C.W. - The Economic Recovery of Germany, London 1939, S.31

4) Auf diesen Aspekt weist hin: ALBERT, U. - Die deutsche Wiederaufrüstung der dreißiger Jahre als Teil der staatlichen Arbeitsbeschaffung und ihre Finanzierung durch das System der Mefo-Wechsel, Diss. Nürnberg 1956

5) Im Gegensatz zu RIES, B. - Die Finanzpolitik im Deutschen Reich von 1933 bis 1935, Diss. Freiburg i.Br. 1964, der die "Arbeitsbeschaffungsperiode" im wesentlichen auf das Jahr 1933 begrenzt, fassen wir - in Anlehnung an KROLL (a.a.O., S.567) diese Phase weiter. Als Kriterium für den Beginn der Rüstungsperiode ziehen wir nicht nur absolute Höhe und Wachstumsrate des Verteidigungsetats heran, sondern auch dessen Wirkung auf den Wirtschaftskreislauf. - Vgl. hierzu den nächsten Abschnitt unserer Ausführungen!

6) Vgl. hierzu ERBE, R. - Die nationalsozialistische Wirtschaftspolitik 1933-1939 im Lichte der modernen Theorie, S.34 ff.

7) Ab 1935 gehört außerdem das Saarland wieder zur Finanzwirtschaft des Deutschen Reiches.

8) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.221

stoßen. Seit diesem Zeitpunkt wirkt der Aufwand an Produktionskräften für die Wiederbewaffnung nicht mehr depressionsmildernd, sondern hat einen ausgesprochen inflationistischen Effekt, der durch Preis- und Lohnstop nur mühsam gebremst werden kann.[1] Bedingt durch die gewaltigen Rüstungsanstrengungen schnellt die Zuwachsrate der öffentlichen Ausgaben auf jährlich 17,7% und übertrifft damit noch die Wachstumsintensität des Staatssektors während der konjunkturellen Erholungsphase. 1938, am Vorabend des zweiten großen Weltbrandes, hat deshalb das öffentliche Finanzvolumen die enorme Budgetziffer von 36,0 Mrd. Mark erreicht. Unter Einschluß des im gleichen Jahr dem Reich angegliederten Sudetenlandes und Österreichs erhöht sich diese Summe sogar auf 39,4 Mrd. Mark.[2]

Dieser letzte Friedensetat zeugt, wie seine unmittelbaren Vorgänger, schon von den Planungen der nationalsozialistischen Machthaber für den Zweiten Weltkrieg. Deutschland ging in diese Auseinandersetzung nicht so unvorbereitet wie 1914.[3] Die Wachstumsraten während der Kriegsjahre verlaufen deshalb dank der verbesserten militärwirtschaftlichen Organisation kontinuierlicher als die entsprechenden Bewegungen der öffentlichen Ausgaben im Ersten Weltkrieg.[4] Da der letzte Friedenshaushalt schon stark angeschwollen war, erreichte der Staatsaufwand an seinem Kulminationspunkt wegen der überhöhten Vergleichsbasis auch nicht das Siebenfache des Vorkriegswertes, sondern nur knapp das Vierfache dieses Finanzvolumens.[5] Die absoluten Zahlen allerdings geben - auch wenn Preissteigerungen sicherlich hierbei eine Rolle spielen[6] - eine Andeu-

---

1) Vgl. hierzu KROLL, a.a.O. S.604 ff. - ERBE, aaO., S.83 ff.

2) Vgl. hierzu STUEBEL, H. - Die Finanzierung der Aufrüstung im Dritten Reich, in: Europa-Archiv, Jg.1951, S.4128 ff.

3) Vgl. hierzu vor allem NATHAN, O. - Nazi War Finance and Banking, New York 1944 - Allerdings weist Burton H. KLEIN darauf hin, daß die übrigen Großmächte fast den gleichen Anteil am Sozialprodukt wie Deutschland für die Rüstung verwendeten - vgl. KLEIN, B.H. - German Preparations for War, in: AER, Bd.38 (1948), S.56 ff.

4) Vgl. hierzu LAPP, K. - Die Finanzierung der Weltkriege 1914/18 und 1939/45 in Deutschland, Diss. Nürnberg 1957, S.72

5) Zur Entwicklung des öffentlichen Ausgabevolumens im Zweiten Weltkrieg vgl. die Schätzungen von: KLEIN, B.H. - Germany's Economic Preparations for War, Cambridge (Mass.), 1959 - WOLF, E. - Geld- und Finanzprobleme der deutschen Nachkriegswirtschaft (Hrsg. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung), Berlin 1946 - FEDERAU, F. - Der Zweite Weltkrieg. Seine Finanzierung in Deutschland, Tübingen 1962

6) Dabei muß beachtet werden, daß infolge der geringen kriegswirtschaftlichen Vorbereitungen die Preissteigerungen im Ersten Weltkrieg ungleich höher waren als im Zweiten Weltkrieg, wo Preis- und Lohnstopps "nur eine unwesentliche Erhöhung der Lebenshaltungskosten und geringe Lohnverschiebungen" zuließen. - LAPP, a.a.O., S.164

tung von dem totalitären Charakter dieses Völkerringens. Setzt man die Perioden des Spitzenbedarfs der beiden Weltkriege in Beziehung, so bedeuten die 173 Mrd. des Jahres 1944 fast das Dreifache der 60 Mrd. von 1917!

Vier Jahre nach dem Zusammenbruch pendelt sich der erste vollständige Nachkriegshaushalt der Bundesrepublik Deutschlands, die auf halbiertem Staatsgebiet die Rechtsnachfolge des ehemaligen Reiches antritt, auf 23 Mrd. Mark wieder ein. Prima facie scheint dieses Budgetvolumen nicht wesentlich über den Etatziffern der Vorkriegszeit zu liegen. Es läßt sich jedoch anhand der bloßen absoluten Zahlen nicht so ohne weiteres entscheiden, ob nicht vielleicht trotzdem wieder - wie nach dem Ersten Weltkrieg - eine "Niveauverschiebung" der öffentlichen Ausgaben stattgefunden hat. Die allzu großen Gebietsveränderungen sowie der Mängel eindeutig kompatibler Präferenzperioden erschweren hier eine Deduktion, die nur unter Verwendung weiterer Daten und Vergleichsgrößen (Bevölkerung, Sozialprodukt) möglich erscheint.[1] Gleichgültig jedoch, ob man die inzwischen durchmessene Entwicklung als Niveauverschiebung oder als "normales Wachstum" interpretiert, die Expansion des öffentlichen Finanzbedarfs in seinen absoluten Größenordnungen wird schlaglichtartig durch die Tatsache erhellt, daß der Staatshaushalt von 1925 gerade groß genug wäre, den Etat des Jahres 1950 (27,1 Mrd.) zur Hälfte zu alimentieren, während - um den Blick noch weiter zurückzuwenden - das Budget von 1872 nicht einmal zur Deckung des zehnten Teils ausreichen würde.

Kriegsfolgelasten und Wiederaufrüstung, die Einwanderung von Millionen von Flüchtlingen und Gastarbeitern sowie ein in dieser Langfristigkeit und Intensität in der deutschen Wirtschaftsgeschichte einmaliger Wachstumsprozeß bestimmen dann die weitere sprunghafte Expansion der Staatsausgaben in der Bundesrepublik Deutschland (durchschnittliche jährliche Zuwachsrate von 1950 bis 1965: 11,79%). Binnen fünf Jahren haben sich die Haushaltsansätze des Jahres 1949 verdoppelt (1954: 48,7 Mrd. DM), bis 1961 tritt eine weitere Verdoppelung ein (94,2 Mrd.) und 1965 (144,3 Mrd.) ist gar das Sechsfache des Finanzvolumens von 1949 erreicht.[2] Diese Budgetsumme ist größer als der Kriegshaushalt von 1942 oder viermal so

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen zum "displacement effect", S. 287 ff.

2) Allerdings muß hierbei in Rechnung gestellt werden, daß 1951 Westberlin und 1960 das Saarland zum Hoheitsbereich der deutschen Finanzwirtschaft hinzukamen. Die Ausgabensteigerungen sind also zum Teil auch durch Gebietsveränderungen und nicht nur durch echte Wachstumsvorgänge bestimmt.

hoch wie derjenige von 1916. Sie übertrifft den gesamten Staatsaufwand der "Weimarer Prosperitätsperiode" (1924-1929) noch um rund 40% und ist fast so groß wie der Gesamtbetrag aller friedensmäßigen Etats des Dritten Reiches von 1933 bis 1938.

Betrachtet man abschließend nochmals den gesamten Untersuchungszeitraum, so bleiben folgende Schlußfolgerungen als Fazit: Der Finanzbedarf der Gebietskörperschaften hat sich seit dem Jahre 1872 um das Einundsechszigfache erhöht. Legt man das Jahr 1881 zugrunde, so ergibt sich sogar eine achtundsiebzigfache Steigerung des nominalen Staatsaufwands. Wenn auch Preisschwankungen und Bevölkerungsbewegungen das Ergebnis bis zu einem gewissen Grade verzerren, so zeichnen doch auch schon diese absoluten Budgetziffern ein eindrucksvolles Bild von der Dynamik des staatswirtschaftlichen Sektors. Augenfällig ist dabei der eindeutig expansive Entwicklungstrend der öffentlichen Ausgaben, der trotz der stark variierenden gesellschaftlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen nur für ganz kurze Zeitspannen von politischen und konjunkturellen[1] Ereignissen durchbrochen wird.

2. Die Dynamik des öffentlichen Sektors im Lichte verschiedener Definitionskriterien

Wie wir im terminologischen Teil dieser Arbeit herauskristallisierten, stellt die Summe unter Abwägung aller Gesichtspunkte der gebietskörperschaftlichen Geldleistung das beste Kriterium zur Bestimmung der Staatsausgaben dar. Gleichwohl lassen manche Nachteile dieser Kompromißformel es als wünschenswert und aufschlußreich erscheinen, die im vorangegangenen Kapitel skizzierte Entwicklung des öffentlichen Sektors auch unter Zugrundelegung anderer Ausgabebegriffe zu beleuchten.

---

1) Um den Wachstumstrend von konjunkturellen Schwankungen zu bereinigen, sollten eigentlich Fünf-Jahresdurchschnitte verwandt werden, oder neben den einzelnen besonders herausgestellten Referenzjahren müßte die übrige Entwicklungsreihe der Ausgaben zur Relativierung zur Verfügung stehen. Beide Möglichkeiten sind für die Zeit vor 1913 aus statistischen Gründen (Quellenmaterial!) nicht zu realisieren. Deswegen sind folgende qualitative Hinweise wichtig: Das Jahr 1872 stellt fast den Höhepunkt der Gründerzeit dar. Auch das Jahr 1881 liegt in einem konjunkturellen Anstieg, der allerdings sehr schwach ist. Das Jahr 1891 ist dagegen ein ausgesprochenes Krisenjahr, so daß sich für die Zeitspanne 1881/91 verzögerte Wachstumsraten der öffentlichen Ausgaben ergeben können, die nicht ganz dem Trend entsprechen. Die Jahre 1900, 1906, 1910 und 1913 liegen alle in Aufschwungphasen, und zwar - mit Ausnahme des Jahres 1910 - sogar im Scheitelpunkt der Boom-Perioden. - Vgl. hierzu SPIETHOFF, a.a.O., S.146/147

Der Nachteil einer weiten, umfassenden Abgrenzung des gebietskörperschaftlichen Finanzvolumens - um die damit tangierten Definitionsprobleme nochmals kurz anzureißen - liegt in der Tatsache, daß hierbei auch alle Transferzahlungen mit zu den öffentlichen Ausgaben gerechnet werden. Das sich daraus ergebende Aggregat führt deshalb in verschiedener Hinsicht zu einer Überbewertung der staatlichen Aktivität. Es ist weder ein Ausdruck der eigentlichen Produktivleistungen der öffentlichen Hand, noch kann damit der güterwirtschaftliche Kollektivbedarf der Gemeinschaft erfaßt werden.[1)]

Gegen Teilkomponenten der Transferzahlungen sind überdies noch gesonderte Vorbehalte vorzubringen. So beruht der Aufwand für den Schuldendienst lediglich auf der spezifischen budgettechnischen Verhaltensweise, gewisse öffentliche Projekte[2)] durch Kredit[3)] statt über den Steuerhaushalt zu finanzieren. Allein eine Änderung der fiskalischen Deckungsgrundsätze kann somit unabhängig von der Entwicklung der realen Kollektivbedürfnisse langfristig eine Erhöhung der nominellen Staatsausgaben bedingen.[4)] Eine Berücksichtigung der im Schuldendienst enthaltenen Tilgungsbeiträge führt außerdem in langfristiger Sicht zu Doppelzählungen[5)] und damit zu einer rein rechnungsmäßigen Aufblähung des öffentlichen Haushalts.

Schließen"wir andererseits die Transferleistungen" aus der Betrachtung aus, "so würden wir einen wichtigen Teil der von der Staatstätigkeit ausgehenden Entzugs- und Ausgabenwirkungen einfach negieren"[6)]. Einem Gewinn

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen auf S.18 ff.

2) Ein alter Grundsatz der liberalen Finanzklassik lautet, daß "rentable Anlagen" (im privatwirtschaftlichen Sinne: sie sollen ihre Amortisationslast selbst tragen können) durch Kreditaufnahme finanziert werden sollten. - Vgl. hierzu ZIMMERMANN, H. - Der letzte "klassische" Dekkungsgrundsatz, in: FA, NF, Bd.24 (1965), S.70 ff.

3) Mit der Kreditaufnahme des Staates auf privatrechtlicher Basis ist die "hoheitliche Zwangsgewalt" als wichtiges Kriterium zur Bestimmung der öffentlichen Ausgaben nicht mehr gegeben. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen zu Abschnitt A, Kapitel I, S.11 ff.

4) Dabei sind gerade in der modernen Theorie der öffentlichen Schuld neue Argumente aufgetaucht, die unter dem Aspekt der "inter-generation-equity" und des "pay-as-you-use-principle" für eine solche Finanzierungstechnik sprechen. Einen guten Abriß dieses kontroversen Problemkreises gibt FERGUSON, J.M. - Public Debt und Future Generations, North Carolina Press 1964

5) Einmal fallen Ausgaben bei der realen Verwendung der Kredite an (z.B. bei der Durchführung einer öffentlichen Investition), zum anderen später nochmals beim rein monetären Rückzahlungsvorgang der öffentlichen Schuld

6) RECKTENWALD, Die Entwicklung .., a.a.O., S.206 - Ähnlich äußern sich auch PEACOCK-WISEMAN, The Compilation .., a.a.O., S.272

an Aussagekraft unter realwirtschaftlichem Aspekt stünde ein gewisser Informationsverlust bei der Beurteilung der monetären Effekte gegenüber. Es liegt deshalb nahe, Schritt für Schritt diejenigen Budgetposten aus dem gesamten öffentlichen Finanzvolumen auszusondern, gegen die sich die meisten Vorbehalte ergeben, um somit die Aussagekraft der einzelnen säkularen Ausgabenreihen zu maximieren. Folgt man diesem Konzept, so wäre demnach das Wachstum der gebietskörperschaftlichen Haushalte mit der Entwicklung der korrigierten Ausgabegrößen, also ohne Tilgungszahlungen, unter Ausschluß des gesamten Schuldendienstes und schließlich bei Eliminierung aller Transferleistungen zu vergleichen (vgl. Tab.4a).

Legt man einer solchen Gegenüberstellung das Jahr 1881 als Basisperiode zugrunde,[1] so zeigt sich, daß die um Tilgungs- und Zinszahlungen reduzierten Reihen eine stärkere Expansion aufweisen als die gesamten Unmittelbaren Ausgaben. Dieses etwas überraschende Ergebnis resultiert aus der Tatsache, daß tendenziell das finanzielle Gewicht der staatlichen Kredittransaktionen im Rahmen des Gesamthaushalts relativ abnimmt. Benötigte der Fiskus in der Kaiserzeit noch durchschnittlich 10% aller Haushaltsmittel zur Befriedigung seiner Gläubiger, so ist heute dieser Anteil ungefähr auf die Hälfte gesunken.[2]

Immerhin ist die Entwicklung der drei bis hier diskutierten Zeitreihen noch als ziemlich parallel zu bezeichnen. Die gesamten unmittelbaren öffentlichen Ausgaben expandierten im Zeitraum von 1881 bis 1961 um das Fünfzigfache (Wachstumsindex 5087,6), ohne Tilgungszahlungen um das Einundfünfzigfache (Index 5132,6) und unter Ausschluß des Schuldendienstes um das Vierundfünfzigfache (Index 5413,7). Der Maximalunterschied der Wachstumsindices in Höhe von 326,1% erscheint nicht allzu gravierend, wenn man die lange Zeitspanne von 60 Jahren berücksichtigt.[3]

---

1) Infolge der außerordentlichen Aufblähung des Transferhaushalts durch Tilgung der Kriegsschulden - vgl. unsere Ausführungen S. ff. - würde die Wahl des Jahres 1872 als Basisperiode die Ergebnisse außerordentlich verzerren. So wurde prinzipiell das Jahr 1881 als Ausgangspunkt bestimmt.

2) Deshalb zeigen die auf der Referenzperiode von 1872 berechneten Werte auch eine noch stärkere Expansion dieser korrigierten Reihen - der Anteil des Schuldendienstes an den Gesamtausgaben beträgt 1872 34,2%, im Jahre 1881 dagegen nur 10,7%.

3) Außerdem entwickeln sich die drei Reihen nicht scherenförmig auseinander (vgl. Tab. : Wachstumsindices!), sondern überschneiden sich zum Teil im Laufe der Jahrzehnte. Besonders die Tilgungszahlungen schwanken außerordentlich je nach Kassen- und Liquiditätslage der öffentlichen Hand. Dabei fällt ins Gewicht, daß sich der Staat zweimal durch Inflation aller Schulden entledigt hat, so daß sämtliche Verpflichtungen entfallen. Erst mit der Aufnahme neuer öffentlicher Kredite werden dann auch wieder neue Zins- und Tilgungszahlungen fällig.

Ein Vergleich der Unmittelbaren Gesamtausgaben mit den Käufen für Güter und Dienste zeigt dagegen eine etwas ausgeprägtere Tendenz zum scherenförmigen Verlauf. Zwar wachsen bis zum Jahre 1913 beide Ausgabengrößen etwa noch im gleichen Tempo (436,3 : 436,1), dann aber - nach dem Ersten Weltkrieg - führt das Anschwellen der Sozialetats[1] zu einem einmaligen Bruch dieser parallelen Entwicklung. Im Jahre 1925 etablierte sich demzufolge der Gesamthaushalt auf einem Niveau von 782% gegenüber dem Ausgangsjahr 1881, während der güterwirtschaftliche Aufwand nur 605% erreichte. Nach diesem Bruch expandieren die beiden Komponenten wohl wiederum mit etwa gleicher Beschleunigungsrate[2] - aber eben von unterschiedlichen Basisgrößen aus! Dem Wachstumsindex des Gesamtbudgets von 5132,6 (1961) steht deshalb bei den Käufen für Güter und Dienste nur eine Ausweitung auf 3860,1% gegenüber.

Abschließend, da man jede ökonomische Größe nominal oder real definieren kann, sei auch noch ein Blick auf die Entwicklung der deflationierten Staatsausgaben geworfen. Durch eine solche Deflationierung[3] können die Einflüsse des Geldwertverfalls - zum Teil auch des Technischen Fortschritts[4] - auf das öffentliche Etatvolumen ausgeschaltet werden.

Tabelle (3) zeigt die entscheidende Bedeutung der säkularen Inflation für das Wachstum der öffentlichen Haushalte auf: Um das Fünfzigfache erhöhten sich - wie schon mehrfach erwähnt - die Gesamtausgaben in laufenden Preisen, nur um den sechzehnfachen Betrag hingegen in konstanter Kaufkraft (Basis 1881). Fast 70% der Ausgabensteigerung ist lediglich auf rein monetäre Vorgänge zurückzuführen und hat nichts mit einer echten Ausweitung der Staatsaufgaben zu tun.

Dabei ist ein derartiges Verhältnis nicht für den gesamten Untersuchungszeitraum typisch, denn noch in der Kaiserzeit spielte der Preisfaktor eine zu vernachlässigende Rolle (Nominal-Index 1913: 436,3 - Realindex: 361,4).

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.183ff

2) Ab 1925 bleibt die Anteilsquote der Käufe für Güter und Dienste an den Gesamtausgaben, die sich in der Kaiserzeit zwischen 77% und 78% bewegte, wiederum relativ konstant und schwankt - ohne irgendeinen Trend erkennen zu lassen - zwischen 55% und 60%. - Vgl. hierzu Tab.

3) Hierzu wurde ein eigener spezieller Preisindex für Staatsausgaben berechnet - vgl. hierzu unsere Ausführungen S.125ff sowie unsere Angaben im Stat. Anhang S.

4) Vgl. hierzu unsere Ausführungen zum "productivity lag", S.100ff.

Nach der großen Inflation von 1919-23 verhinderte jedoch das für die moderne Wirtschaft symptomatische "Gesetz der Sperrklinke" (SCHMÖLDERS) ein vollkommenes Absinken des Preisniveaus auf den Vorkriegsstand und läßt Nominal- und Realindex weit auseinanderklaffen (1925: 782,4 : 462,2). Die in der Folgezeit sich ausprägende Scherenbewegung zwischen beiden Reihen wird durch die deflationären Tendenzen der Weltwirtschaftskrise nur unwesentlich aufgehalten und verstärkt sich in der bundesrepublikanischen Epoche mehr und mehr.[1] Am Ende des Untersuchungszeitraums beläuft sich deshalb das Nominalbudget des Jahres 1961 auf rund 94,2 Mrd. - während der wertneutrale Staatsaufwand lediglich 27,7 Mrd. erreicht (vgl. Tab. 3)[2].

Ein Vergleich der realen und nominellen Reihen der staatlichen Käufe für Güter und Dienste zeigt ein ganz ähnliches Bild: Auch hier übertrifft die Ausweitung des monetären Leistungsverzehrs den wertneutralen Aufwand um mehr als das Dreifache (3,594), auch hier beginnen sich hauptsächlich nach dem Ersten Weltkrieg die beiden Ausgabengrößen auseinander zu entwickeln (vgl. Tab. 3). Insgesamt wächst bis zum Jahre 1961 der monetäre güterwirtschaftliche Staatsbedarf um das Achtunddreißigfache, der deflationierte Realbedarf dagegen steigert sich nur um das Zehnfache gegenüber 1881.[3]

Als Résumé ergibt sich, daß es faktisch - trotz der oben diskutierten theoretischen Vorbehalte - keinen großen Unterschied macht, ob man den Schuldendienst - oder gar nur eine seiner Teilkomponenten, die Tilgungszahlungen - aus der kollektiven Aufwandsrechnung eliminiert oder nicht: Entwicklungstrend und Niveau der Staatsausgaben werden dadurch nur unwesentlich verschoben. Dagegen spielt es eine erhebliche Rolle, ob das Volumen der gebietskörperschaftlichen Finanzwirtschaft gemäß der Praxis

---

1) Abgesehen von der Weltwirtschaftskrise (1828-32) und in der nationalsozialistischen Rüstungsphase (1935-38) sind die nominalen Zuwachsraten der Staatsausgaben in jedem Zeitabschnitt größer als der reale Expansionsgrad. - Vgl. hierzu Tab. 2

2) Vgl. auch Tab. (1), wo die reale und nominale Entwicklung der Unmittelbaren Gesamtausgaben Jahr für Jahr miteinander verglichen werden kann. Interessant ist hier insbesondere die Ausgabenbewegung in der Inflationszeit (stärkerer Rückgang der deflationierten Staatsausgaben!), wo sich die öffentliche Hand offensichtlich in realem Sinne nicht der Geldentwertung anzupassen vermochte. - Vgl. ferner den umgekehrten Fall in den Jahren 1929/30!

3) Interessant ist es auch, die Entwicklung der deflationierten Gesamtausgaben mit den preisbereinigten Werten der Käufe für Güter und Dienste zu vergleichen. Die monetären Reihen klaffen etwas weniger auseinander als die realen Reihen, was bedeutet, daß der Preisfaktor bei den Tranferausgaben eine geringere Rolle spielt. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.127ff.

der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung lediglich mit ihrem güterwirtschaftlichen Bedarf (staatliche Käufe von Gütern und Diensten) umrissen werden soll oder ob nach dem Konzept der Finanzstatistik die gesamten öffentlichen Ausgaben als Indikator der Staatstätigkeit anzusehen sind. Sieht man die Entwicklung - zumindest ergänzend - unter güterwirtschaftlichem Blickwinkel, so verliert die viel geschmähte Expansion des "Molochs Staat" viel von ihrer drohenden Schicksalhaftigkeit.

Den gleichen Eindruck vermittelt eine Gegenüberstellung der undeflationierten und der preisbereinigten Ausgabengrößen. Ein solcher Vergleich läßt erkennen, daß das Wachstum der öffentlichen Budgets zu einem beachtlichen Teil nicht auf einer echten Aufgabenausweitung beruht, sondern lediglich auf einer Änderung des Bewertungsmaßstabs der Staatstätigkeit.

3. Die Relativierung des staatwirtschaftlichen Expansionstrends an verschiedenen Bezugs- und Maßgrößen

Akzeptiert man den öffentlichen Sektor als integrierten Bestandteil der gesamten Volkswirtschaft, so läßt erst ein Vergleich mit den Variablen der ökonomischen und gesellschaftlichen Entwicklung ein Urteil darüber zu, welche Rolle "der Staat" im Wirtschaftsleben einnimmt. Ganz gleich, wie man dann die Staatsausgaben begrifflich abgrenzt, eine sachgerechte Bewertung der "wachsenden Staatstätigkeit" unter diesem Aspekt wird immer in entscheidendem Maße auf relativen Größenordnungen basieren, zu denen die absoluten Zahlenwerte nur als Berechnungsgrundlage und Ergänzung dienen.

Als Messungskriterien bieten sich in dieser Hinsicht die Bevölkerung und der gesamtwirtschaftliche Ertrag an. Gemäß unseren theoretischen Ausführungen im methodologischen Teil dieser Arbeit[1] haben wir auf beide Maßstäbe zurückgegriffen und diese den öffentlichen Ausgaben jährlich gegenübergestellt. Dabei wurden den Ausgabenziffern verschiedene Definitionen zugrunde gelegt.

Konfrontiert man die Ausweitung der gebietskörperschaftlichen Budgets zunächst einmal mit dem wachsenden Bevölkerungsvolumen, so ist dies gleichzeitig eine gängige Methode, die oftmaligen Gebietsveränderungen im Bereich der deutschen Finanzhoheit[2] aus den langfristigen Reihen zu

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.16 ff.

2) Vgl. zu diesem Punkt unsere Ausführungen im Stat. Anhang, S.V

eliminieren. Die säkuläre Entwicklung der öffentlichen Haushalte wird dann durch Pro-Kopf-Ausgaben gekennzeichnet. Die prinzipiellen Auswirkungen eines solchen Verfahrens - unabhängig von der Definition des Staatsbedarfs - lassen sich wie folgt generalisieren:[1)]

1) Die Niveauverschiebungen der öffentlichen Ausgaben nach den beiden Weltkriegen[2)] werden stärker herauskristallisiert. Da Deutschland sowohl 1918 wie auch nach 1945 erhebliche Gebiets- und Bevölkerungsverluste hinnehmen mußte, verteilen sich die Staatsausgaben nach Kriegsende jeweils auf eine geringere Einwohnerzahl als in den entsprechenden Vorkriegsjahren. Der Anstieg der Pro-Kopf-Zahlen ist deshalb beide Male steiler als das Wachstum der absoluten Budgetziffern.

2) In Friedenszeiten verläuft der Expansionstrend der Pro-Kopf-Ausgaben etwas flacher als derjenige der Gesamtausgaben, da in diesen Perioden die Bevölkerungsvermehrung einen Teil der Ausgabensteigerung absorbiert.

3) Die Zuwachsraten der "Normaljahre" erscheinen auch dadurch etwas kontinuierlicher, da infolge der Verwendung von Pro-Kopf-Ziffern die Gebietsveränderungen[3)] als Einflußfaktor der Ausgabenentwicklung keine Rolle mehr spielen.[4)]

4) In der Bismarck-Wilhelminischen Ära und in der Bundesrepublik ist das Wachstum der Bevölkerung besonders stark, während in der Weimarer Zeit die Einwohnerzahlen relativ stagnieren.[5)] Entsprechend diesem Tatbestand divergiert das Steigungsmaß der Gesamt- und Pro-Kopf-Ausgaben in der Zwischenkriegszeit nur unwesentlich, während in den beiden anderen Epochen erhebliche Unterschiede im Wachstumstempo beider Größen auftreten (vgl. Tab. 5).

5) Insgesamt über die gesamte Untersuchungsperiode betrachtet, erhöhen sich die von der Bevölkerungsentwicklung bereinigten Ausgaben etwas schwä-

---

1) Vgl. in den folgenden fünf Punkten auch Schaubild (I)

2) Sofern überhaupt eine Interpretation dieser Ausgabenentwicklung als echte Niveauverschiebung möglich ist. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.287ff.

3) Diese wirkten sich in "Friedenszeiten",besonders 1935 (Wiedereingliederung des Saarlandes), 1951 (Einbeziehung Westberlins in die deutsche Finanzstatistik) und 1960 (erneute Einbeziehung des Saarlandes) störend aus.

4) Diese Annahme setzt freilich als Prämisse voraus, daß die öffentlichen Ausgaben pro Kopf in allen Landesteilen Deutschlands gleich hoch sind. In Wirklichkeit bestehen hier gemäß den Unterschieden im Einkommensniveau, im Verstädterungsgrad und in der Bevölkerungsdichte erhebliche Differenzen (vgl. hierzu unsere Ausführungen S. ff.). - Jedoch benutzte selbst das Statistische Reichsamt diese grobe Methode zur Eliminierung von Gebietsveränderungen (vgl.EStDR Nr.10, S.14 - Einleitung).

5) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.114ff.

cher als die "unkorrigierten" Etatsummen, da die Einwohnerzahl Deutschlands von 1872 bis 1965 um 43% zugenommen hat (41,2 Mill. auf 59,1 Mill.). So steigen die Gesamtausgaben während dieses Zeitraums um das Einundsechzigfache, die Pro-Kopf-Ziffern dagegen nur um den zweiundvierzigfachen Wert (vgl. Tab. 5).

Will man das Wachstum der verschiedenen Ausgabengrößen miteinander vergleichen, so ist eine Gegenüberstellung der entsprechenden Pro-Kopf-Werte leider nur bis 1961 möglich.[1] Wie schon bei der Analyse der absoluten Zahlen erweist es sich hierbei als sinnvoll, das Jahr 1881 als Ausgangsbasis zu wählen, da die Rechnungsperiode von 1872 wegen der hohen Kriegsfolgelasten in verschiedener Hinsicht zu sehr aus dem Rahmen fällt.

In acht Jahrzehnten von 1881 bis 1961 stiegen die gesamten Unmittelbaren Ausgaben von 40,7 Mark pro Kopf auf 1 676,4 Mark (vgl. Tab. 1), was einer Steigerung um das Einundvierzigfache entspricht.

Unter real bezogenem Blickwinkel ergibt sich allerdings eine viel schwächere Dynamik: Die deflationierten Staatsausgaben erhöhen sich lediglich von 39 Mark pro Person auf 493 Mark - also nicht einmal ganz um den dreizehnfachen Wert.[2] Abstrahiert man von den öffentlichen Transferzahlungen und verfolgt nur die Entwicklung der staatlichen Käufe von Gütern und Diensten, so zeigt sich eine ähnliche Diskrepanz in den nominalen und realen Größen: Der Index des güterwirtschaftliche Staatsverbrauchs in laufenden Preisen steht 1961 auf 3 110%, der deflationierte Aufwand hat dagegen erst ein Niveau von 870% erreicht.

Wesentlich bedeutsamer als diese Gegenüberstellung der Budget- und Bevölkerungsentwicklung ist jedoch ein Vergleich des wachsenden Staatsbedarfs mit dem makroökonomischen Output. Diese Beziehung zwischen Staatsausgaben und Volkseinkommen ist ein eindeutiger Indikator für die relative Stellung der öffentlichen Hand in der Volkswirtschaft. Hierdurch kann sichtbar gemacht werden, ob das enorme Wachstum der gebietskörperschaftlichen Finanzen vielleicht von der Steigerung der privatwirtschaftlichen Produktion übertroffen wurde oder ob sich der Staatssektor im Laufe der Jahre auf Kosten des marktwirtschaftlichen Bereichs ausgedehnt hat.

---

1) Zu diesem Zeitpunkt wurde die deutsche Finanzstatistik in ihrem Aufbau zum Teil etwas geändert, so daß einige Strukturkomponenten der öffentlichen Ausgaben (insbesondere die staatlichen Käufe von Gütern und Diensten) nicht mehr durchgängig nach dem alten, einheitlichen Schema berechnet werden konnten.

2) Vgl. auch Tab. (1), in welcher die nominalen und deflationierten Pro-Kopf-Größen jährlich aufgeführt sind.

Ein Blick auf die Statistik bestätigt die letztgenannte Version. Von 1872 bis 1965 stieg der Anteil der Staatsausgaben am Sozialprodukt zu Faktorkosten von 18,5% auf 42,3% (vgl. Tab. 7). Da jedoch - wie wiederholt erwähnt - der erste Reichshaushalt nach dem Deutsch-Französischen Krieg aus verschiedenen Gründen überhöht war, bringt dieser Vergleich das relative Wachstum der Staatswirtschaft gar nicht richtig zum Ausdruck. Trotz der langfristigen Expansionstendenzen flossen nämlich knapp ein Dezennium später - im Jahre 1881 - nur 12,6% des Volkseinkommens durch die Kassen des Fiskus. Mit Sicherheit wäre daher die entsprechende Quote des Jahres 1872 noch unter diesem Wert gelegen, wenn nicht exogen induzierte kriegsbedingte Ausgaben eine kurzfristige Aufblähung des Haushaltsvolumens zur Folge gehabt hätten. Bezieht man sich deshalb auf das Jahr 1881, so gewinnt die relative Ausdehnung des Staatssektors noch schärfere Konturen. Rund dreieinhalbmal so groß ist heute die Inanspruchnahme des Sozialprodukts zu kollektiven Zwecken als ein Jahrzehnt nach der Reichsgründung.[1)]

Diese langfristige Entwicklung ging nicht zu allen Zeiten gleichmäßig vonstatten.[2)] Neben Perioden, in denen die Staatsausgaben kaum schneller expandierten als die gesamtwirtschaftliche Produktion, sind wieder Phasen zu verzeichnen, in denen die Belastung des Volkseinkommens ruckartig zunahm. Nach dem ziemlich kontinuierlichen Anstieg in der Bismarck-Wilhelminischen Ära fällt dieser "ratchet effect" besonders nach dem Ersten Weltkrieg ins Auge. Der Anteil der Staatsausgaben am Volkseinkommen schnellt von 16,5% im letzten Friedensjahr 1913 auf 25,2% im Jahre 1925 empor und stabilisiert sich dann in den Prosperitätsjahren der Weimarer Republik auf einem Niveau zwischen 28% und 29%. Bald jedoch stört die Weltwirtschaftskrise dieses neu etablierte Gleichgewicht zwischen kollektivem und marktwirtschaftlichem Bereich. Bedingt durch die Starrheit der öffentlichen Ausgabenwirtschaft kontrahierte der Staatsbedarf in den Depressionsjahren schwächer als der makroökonomische Output[3)], was eine weitere sprunghafte Erhöhung der Anteilsquote nach sich zog (1932: 34,0%). In der Folgezeit erforderten die staatliche Arbeitsbeschaffung (1933-35: 39,9%)[4)] und späterhin die nationalsozialistische Aufrüstung (1935-38: 42,8%) so viele Mittel, daß die Beanspruchung der volkswirt-

---

1) Die 42,3% des Jahres 1965 bedeuten den 3,36fachen Wert der Anteilsquote von 12,6% im Jahre 1881.

2) Die finanzgeschichtliche Entwicklung mit all ihren wirtschaftspolitischen und historischen Daten kann hier nicht im Detail beschrieben werden. Für eine etwas ausführlichere Schilderung sei auf unsere Ausführungen S.38 ff. verwiesen.

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.194ff.

4) Die periodischen Durchschnitte sind Tab. (7) zu entnehmen.

schaftlichen Ressourcen noch weiter zunahm. Während der Zweiten Weltkriegs gibt der Fiskus zeitweise (1942-44) sogar mehr aus als im gesamten Reichsgebiet netto produziert wird.[1)]

Nach Kriegsende spielt sich ein neuer Plafond zwischen 36% und 38% ein,[2)] wobei sich für die "Wiederaufbauphase" (1948-54) durchschnittlich eine etwas höhere Quote (37,5%) ergibt als für die "Konsolidierungsphase" (1955-61: 36,5%).[3)] Erst mit dem Eintritt in die "Vollbeschäftigungs- und Inflationsphase" (ab 1962) kommt es wieder zu einem gewissen relativen Anstieg des Staatsbedarfs gegenüber dem Sozialprodukt (periodischer Durchschnitt: 41,4%).

---

1) Dieser an sich fast unglaubliche Tatbestand wird auch durch die japanische Finanzstatistik bestätigt, nach der im Jahre 1944 die japanischen Staatsausgaben 203% des Volkseinkommens betrugen. - Vgl. ITO, H. - Japans öffentliche Finanzen 1931-1952, in: FA, NF, Bd.13 (1952),S.599. Die enorme Belastungsquote wird etwas verständlicher, wenn man sich die Möglichkeit vor Augen hält, daß neben dem gesamtwirtschaftlichen Ertrag ja auch das Volksvermögen zur Deckung der Lebensbedürfnisse herangezogen werden kann (Desinvestition). Berücksichtigt man diese Alternative, so ist eher das Brutto- denn das Nettosozialprodukt ein Indikator für die oberste Belastungsgrenze. Nach diesem Maßstab erreichten selbst im Jahre 1943 die Staatsausgaben nicht die Größenordnung des makroökonomischen Outputs. Außerdem sind ja in den Staatsausgaben erhebliche Transferzahlungen enthalten, die von den privaten Wirtschaftssubjekten wieder zu Konsumzwecken verwandt werden können. Ihr Volumen betrug z.B. im Jahre 1942 rund 16,2 Mrd. (vgl. hierzu StHD, a.a.O., S.549-555), dies sind immerhin 11,3% des Bruttosozialprodukts. Schließlich konnten die erheblichen Tributleistungen der besetzten Gebiete - die sich zumindest auf 10% des Volkseinkommens beliefen (vgl. hierzu KLEIN, Germany's Economic Preparations for War, a.a.O., S.244) - mangels ausreichender rechnerischer Unterlagen (versteckter Staatsbedarf) nicht im Sozialprodukt berücksichtigt werden.

2) Im ersten haushaltsstatistisch erfaßten Nachkriegsjahr ist der Anteil der Staatsausgaben am Sozialprodukt freilich viel höher; er beträgt 1948 47,9%. Dies mag zum Teil auf einem gewissen statistischen Schätzfehler beruhen, da wir die Zahlen für das Jahr 1948 aus einer Verdoppelung derjenigen Werte gewonnen haben, die sich lediglich auf den Zeitraum nach der Währungsreform beziehen. Es ist aber auch zu beobachten, daß die ersten zwei oder drei Jahre nach Kriegsende der Anteil der Staatsausgaben am Volkseinkommen in der Regel etwas fällt, ehe er sein neues Niveau erreicht hat. Dies bestätigen vor allem die englischen Erfahrungen (vgl. das Absinken der Anteilsquoten in Großbritannien von 1921-25 und 1946-50 - PEACOCK-WISEMAN, The Growth .., a.a.O., S.166).

3) Dies resultiert aus der Tatsache, daß einerseits die Kosten für Besatzungsmächte und Wiederaufbau fortlaufend sanken, und der Aufbau der eigenen deutschen Streitkräfte noch nicht allzu umfangreiche Geldmittel erforderte , andererseits aus dem enormen Wachstumstempo der deutschen Volkswirtschaft, bei dem die Steigerung des Sozialprodukts der Expansion der öffentlichen Ausgaben förmlich davonlief. - Vgl. hierzu auch unsere Ausführungen S.19ff.

Abstrahiert man jedoch einmal von diesen letzten Jahren, so gelangt man zu dem etwas überraschenden Fazit, daß sich das Niveau der öffentlichen Ausgaben nach dem Zweiten Weltkrieg unter dem "level" der unmittelbaren Vorkriegszeit (1933-38) bewegt - lediglich die Anteilssätze der doch schon weit zurückliegenden Weimarer Epoche werden eindeutig übertroffen. Ob deshalb wiederum - wie nach dem Ersten Weltkrieg - ein sogenannter "displacement effect" zu verzeichnen ist, kann nicht so ohne weiteres entschieden werden und bedarf einer gesonderten Untersuchung.[1)]

Vorstehende Ausführungen und Ergebnisse beziehen sich auf das Nettosozialprodukt zu Faktorkosten. Nun ist dieser Volkseinkommensbegriff keineswegs das beste Vergleichskriterium für das Wachstum der öffentlichen Ausgaben, vielmehr haften in dieser Hinsicht jeder der verschiedenen Sozialproduktgrößen[2)] spezielle Vor- und Nachteile an.[3)] Um diese Mängel und Vorzüge auszugleichen, haben wir deshalb auch das Sozialprodukt in seinen übrigen Definitionsspielarten als Maßstab herangezogen. Erst eine Übersicht über diese drei "Indikatoren" vermittelt in einer Kompensation der jeweiligen spezifischen Fehlerquellen ein zutreffendes Bild der relativen Bedeutung des Staates in der Gesamtwirtschaft.

Ein Blick auf Tab. (7) ergibt, daß auch bei Verwendung der anderen Volkseinkommensgrößen der Entwicklungstrend der öffentlichen Ausgaben im wesentlichen unverändert bleibt, lediglich das Trendniveau wird verschoben. So beträgt der Anteil des gebietskörperschaftlichen Finanzvolumens am Nettosozialprodukt zu Marktpreisen im Jahre 1881 10.7%[4)] und im Jahre 1965 36.0%. Die entsprechenden Zahlen für das Nettosozialprodukt zu Faktorkosten sind wesentlich höher - wie schon erwähnt, liegen sie bei 12.6% bzw. 42.3%. Die relative Steigerung der Anteilssätze ist jedoch fast genau die gleiche: Um das 3,36fache wuchs die Belastungsquote, wenn man den Berechnungen das Volkseinkommen zugrunde legt, unter Verwendung des Nettosozialprodukts zu Marktpreisen ergibt sich eine Steigerung um den 3,37fachen Wert.

Immerhin, wenn auch der Wachstumstrend unbeeinflußt bleibt, so ändert sich doch je nach Bezugsgröße der Ausdruck der absoluten Beanspruchung

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.45 ff. und S. 237 ff.

2) Hiermit sind die drei gebräuchlichsten makroökonomischen Aggregate gemeint: NSP zu Faktorkosten, NSP zu Marktpreisen und BSP zu Marktpreisen.

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.21 ff.

4) Wiederum würde ein Vergleich auf der Basis des Jahres 1872 wegen der außergewöhnlichen Kriegsfolgelasten in diesem Rechnungszeitraum die tatsächliche Entwicklung zu sehr verzerren.

des gesamtwirtschaftlichen Outputs. Die Drohung eines "Staatskommunismus" erscheint nicht mehr so evident, wenn die öffentlichen Ausgaben am Brutto- oder Nettosozialprodukt zu Marktpreisen statt am Volkseinkommen gemessen werden. Die Anteilsätze betragen dann zum Beispiel im Jahre 1965 nur noch 32,2% beziehungsweise 36,0% statt der besorgniserregenden Quote von 42,2%, nach der es den Anschein hat, als würde schon fast die Hälfte des makroökonomischen Ertrages vom Fiskus bewirtschaftet. Ähnliche Relationen sind auch in allen übrigen Jahren gegeben (vgl. Tab. 7).

Ohnehin resultieren diese hohen Anteilsquoten aus einer Berechnungsmethodik, die theoretisch angreifbar erscheint. Da in den verschiedenen Volkseinkommensgrößen die öffentlichen Transferzahlungen nicht enthalten sind, ergeben sich aus der Gegenüberstellung von Staatsausgaben und Sozialprodukt zu hohe Belastungsziffern.[1] Korrigiert man dieses Ergebnis, in dem gemäß dem "Natokonzept" echte Strukturquoten konstruiert werden,[2] so ermäßigt sich beispielsweise für 1964 der entsprechende Anteilsatz gegenüber dem Nettosozialprodukt zu Marktpreisen von 42,0% auf 35,9%.[3] Legt man bei gleicher Berechnungstechnik das Bruttosozialprodukt zugrunde,[4] so beläuft sich die Anteilsquote sogar nur auf 28,4%.[5]

Neben einer Betrachtung der Nominalgrößen ist immer auch die Fragestellung von Interesse, ob sich "jenseits des Geldschleiers" (SAY) auch die realen wertneutralen Ströme in gleicher Weise entwickelten. Um dieses Problem aufzuklären, haben wir das Volkseinkommen in konstanter Kaufkraft berechnet[6] und den preisbereinigten öffentlichen Ausgaben gegenüberge-

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.194

2) Vgl. ebenda, S.19

3) Vgl. hierzu Tab.(6)! Dem "eiligen" Leser seien die leichter überschaubaren Periodendurchschnitte anempfohlen.

4) Da das BSP nicht durchgängig für alle Jahre des Untersuchungszeitraums zur Verfügung steht, haben wir auf einen tabellarischen Ausweis dieser Anteilsquoten verzichtet. Der Leser kann sich jedoch leicht mit Hilfe der einfachen Relationen von Staatsausgaben und BSP einen Überblick auch in dieser Hinsicht verschaffen (vgl. Tab.). Im Jahre 1964 beträgt die einfache Relation 32,1% und gemäß dem Natokonzept 28,4%. Der Anteilsatz gemäß dem Natokonzept beträgt also 88,5% der einfachen Relation. Diese Beziehung gilt auch für alle übrigen Jahre.

5) Außerdem besteht noch die Möglichkeit, lediglich den Anteil der öffentlichen Käufe für Güter und Dienste am Sozialprodukt zu berechnen, um zu ökonometrisch befriedigenden Strukturgrößen zu gelangen. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen und Tabellen zu Abschnitt

6) Der hierfür erforderliche Preisindex ist Tab.(54) zu entnehmen. Zur Problematik dieser Indexwerte vgl. unsere Ausführungen S.44 ff.

stellt. Die so deflationierte Belastungsquote des Sozialprodukts ist jeweils etwas kleiner als der Staatsanteil, der sich in der Nominalanalyse ergab (vgl. Tab.7a). Das bedeutet, daß der gesamtwirtschaftliche Ertrag weniger stark inflationierte als der Spezialindex der Staatsausgaben.[1] Zum Teil ist also die zunehmende Beanspruchung des gesamtwirtschaftlichen Ertrages - wenn auch nur in bescheidenem Maße - auf rein monetäre Effekte zurückzuführen.[2]

Abschließend möchten wir betonen, daß es sich bei diesen Vergleichen und Gegenüberstellungen beileibe nicht um Zahlenspielereien handelt; die oben angeführten unterschiedlichen Ausgabedefinitionen und Bezugsgrößen sind vielmehr notwendig, um die bedeutsame und weitverzweigte Stellung der öffentlichen Hand inmitten der Gesamtwirtschaft in all ihrer Kompliziertheit und Vielschichtigkeit statistisch zu beschreiben. Je nach Gesichtspunkt und Zweck der Untersuchung wird man dabei verschiedene Relationen zu Rate ziehen[3] und sich im Einzelfalle mit einigen wenigen begnügen können. Eine umfassende Analyse der Staatswirtschaft erfordert jedoch die Kenntnis all dieser Beziehungen, um zu einem fundierten Urteil zu gelangen.

III. Der Anteil der öffentlichen Hand an den Ressourcen der Volkswirtschaft

1. Der kollektive Verbrauch von Produktionsfaktoren

Schon die knappen Ausführungen des vorletzten Abschnitts lassen erkennen, wie wichtig neben einem Gesamtüberblick über das monetäre Wachstum der Staatsausgaben auch eine realbezogene Betrachtung sein kann. Insbesondere durch die Preisbereinigung der staatlichen Käufe für Güter und Dienste scheint sich eine Möglichkeit zu eröffnen, den steigenden Lei-

---

1) Vgl.hierzu auch unsere Ausführungen S.124ff.

2) Dieses Fazit steht in einem gewissen Widerspruch zu den Ergebnissen von PEACOCK-WISEMAN, bei denen die Staatsausgaben in der Realbetrachtung (deflationierte Größen) meist einen etwas höheren Anteil am BSP erreichen als in der Nominalanalyse. - Vgl. PEACOCK-WISEMAN, The Growth .., a.a.O., S.166. - Die Divergenzen halten sich jedoch genau wie in unserer Untersuchung innerhalb einer Toleranzgrenze von ± 1,0%. Ob die unterschiedlichen Resultate auf differierende Berechnungsmethoden in der Konstruktion der Indexreihen zurückzuführen sind, auf die verschiedenartige Bezugsbasis (PEACOCK: BSP - unsere Untersuchung: NSP zu Mpr.) oder ob tatsächlich die relative Preisentwicklung in Großbritannien anders verlaufen ist als in Deutschland, läßt sich nicht entscheiden.

3) Z.B. bei Konjunktur- und Liquiditätsproblemen die Nominalausgaben, im Rahmen der Wachstumsanalyse die Realausgaben usw.

stungsverzehr der öffentlichen Hand zu messen und zu registrieren: Eine Deflationierung dieses güterwirtschaftlichen Aufwandsvolumens zeigt dann, welche Outputmengen die Gebietskörperschaften pro Jahr zur Durchführung ihrer hoheitlichen Aufgaben benötigen.

Neben diesem Gesichtspunkt kann aber auch als weitere Fragestellung von Interesse sein, welche Inputfaktoren der privatwirtschaftlichen (unternehmerischen) Dispositionsgewalt entzogen worden sind und wie sich diese Inanspruchnahme der volkswirtschaftlichen Ressourcen auf die beiden Produktionselemente "Arbeit" und "Kapital" verteilt. FABRICANT sieht die Staatstätigkeit sogar hauptsächlich unter diesem Aspekt und betont ausdrücklich, daß "the measurement of the scope and trend of government activity must be approached through the drafts it makes upon the productive resoures of the nation - its labour force and capital ... ."[1] Auch diese Kriterien beschreiben - unter ganz speziellem Blickwinkel - die säkulare Entwicklung des öffentlichen Bereichs. Wenden wir unseren Blick zunächst dem Produktionsfaktor "Arbeit" zu! Ohne an dieser Stelle eine detailliertere Analyse der zugrundeliegenden Determinanten geben zu wollen,[2] drängen sich doch a priori zwei Kriterien auf, um das öffentliche Beschäftigungsvolumen zu messen - einmal die mehr endogen vom Wirtschaftswachstum beeinflußte Größe des zivilen Verwaltungspersonals, zum anderen der gesamte staatliche Verbrauch an Arbeitskräften, einschließlich des mehr exogen bestimmten Bedarfs im Verteidigungsbereich.

Tabelle (8) gibt Auskunft über die Rolle der öffentlichen Hand als Arbeitgeber.[3] Die Anzahl der Zivilbeschäftigten (ohne ziviles Personal des Militärs) erhöhte sich von 226 000 im Jahre 1872 auf 1 671 Mill. im Jahre 1964 (Sp.1), was eine Steigerung um das 7,4fache bedeutet: Reichten zum Zeitpunkt der Reichsgründung noch sechs Staatsdiener aus, die kollektiven Bedürfnisse von tausend Bürgern zu verwalten, so wurde dafür 1964 fast die fünffache Anzahl (29) benötigt (Sp.8). Der Anteil der Arbeitskräfte, den die öffentliche Hand für Verwaltungszwecke vom gesamten Beschäftigungsvolumen absorbiert (Sp.5),

---

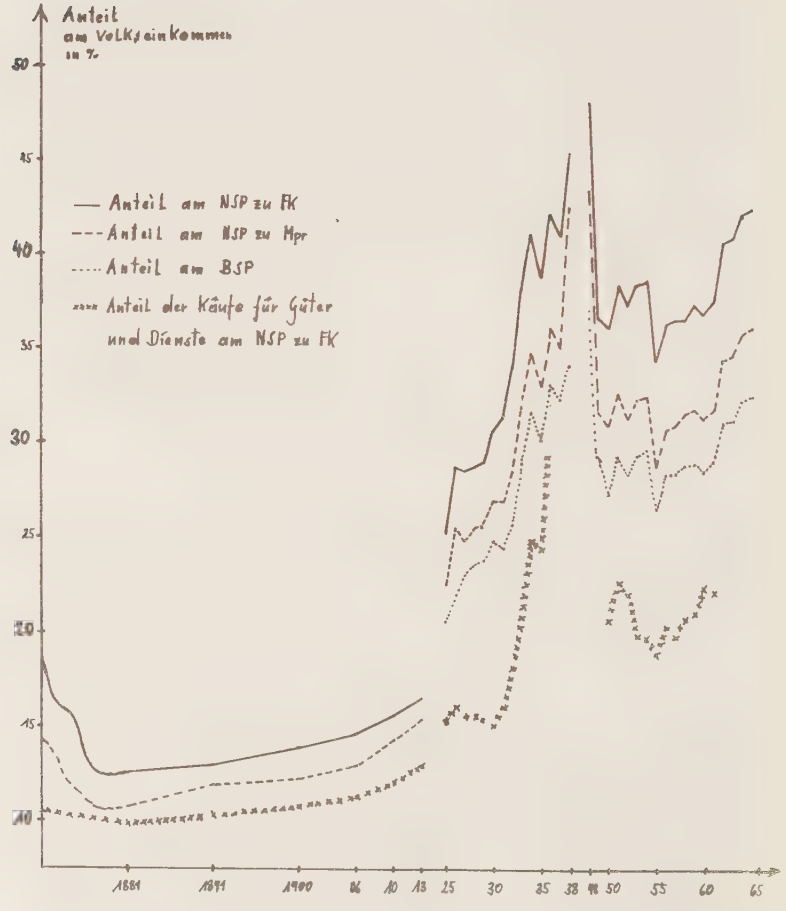
1) FABRICANT, The Trend..., a.a.O., S.10

2) Vgl. hierzu auch unsere Ausführungen zu Abschnitt (D), wo die Bestimmungsfaktoren der Staatsausgaben, die auch Daten für die öffentliche Nachfrage nach Arbeitskräften darstellen, eingehend beschrieben werden.

3) Personalstand der Gebietskörperschaften ohne Bedienstete der Sozialversicherung, von Bahn, Post und sonstigen Wirtschaftsbetrieben. Zur Berechnung und Schätzungsmethodik siehe Stat.Anhang, S.

Schaubild III

Der öffentliche Anteil am Sozialprodukt



kletterte deshalb im Zuge der wachsenden Staatstätigkeit von 1,3% (1872) auf 6,3% (1964).

Das zivile Beschäftigungsvolumen expandierte damit gleichmäßiger und steiler als der gesamte staatliche Arbeitskräfteverbrauch (Sp.3), der den Personalbedarf des Verteidigungswesens für Soldaten, Ministerialbürokratie und ziviles Hilfspersonal noch mit einschließt (Sp.2).[1] Die Ursachen hierfür sind politischer Art und einzig und allein im unterschiedlichen Gewicht des militärischen Sektors begründet. Den hohen Mannschaftsstärken der kaiserlichen Armee (1913: 864 000) folgte das durch den Versailler Vertrag diktierte "Hunderttausend-Mann-Heer" (1925-38).[2] darauf die Hitlersche Aufrüstung. Nach dem Zweiten Weltkrieg zieht die alliierte Besatzungspolitik zunächst viele Hilfskräfte in den Verteidigungsbereich, ehe dann gegen Ende der 50er Jahre der Aufbau der Bundeswehr den Vorrang erhält (1964: 588 000 Mann).

Infolge der hohen Wehrbereitschaft der Bismarck-Wilhelminischen Ära (1872: 400 000 Mann) erhöht sich der gesamte Personalstand im öffentlichen Bereich von 626 000 (1872) auf 2,259 Mill. (1964) nur um den 3,6fachen Wert und steigert deshalb auch seinen Anteil am totalen menschlichen Faktoreinsatz in der Volkswirtschaft (einschl. Militär) lediglich von 3,5% auf 8,4% (Sp.7). Die Diskontinuität der Entwicklung sei an drei Vergleichszahlen verdeutlicht: In den Jahren 1913 (1,692 Mill.), 1937 (1,659) und 1956 (1,676) weist die öffentliche Arbeitskräftebilanz ungefähr das gleiche Volumen auf!

Unter gewissen Gesichtspunkten erscheint es fernerhin aufschlußreich, sich nicht nur am tatsächlichen volkswirtschaftlichen Beschäftigungsvolumen zu orientieren, sondern auch am zur Verfügung stehenden Arbeitskräftepotential. Hierdurch kann der Druck der öffentlichen Hand auf den Arbeitsmarkt noch deutlicher herauskristallisiert werden. Je nach konjunktureller (freie Ressourcen) oder außenpolitischer Lage (Gastarbeiter) ist die kollektive Nachfrage nach Arbeit vom volkswirtschaftlichen Blickwinkel her durchaus unterschiedlich zu beurteilen. - Wir

---

1) Genau so wie die deutsche Finanzstatistik (vgl. StBRD, Bd.227 und 259) die Besatzungs- und Besatzungsfolgekosten mit zu den Ausgaben des Verteidigungswesens hinzurechnet, haben wir in analoger Weise den Personalbedarf der Besatzungsmächte dem militärischen Bereich zugeordnet.

2) Tab. 8, Sp. (2) zeigt ein Beschäftigungsvolumen im Verteidigungsbereich von 142 000 bis 146 000 Arbeitskräften. Die über die 100 000-Mann-Grenze hinausgehende Ziffer umfaßt die zivilen Arbeitskräfte und die Ministerialbürokratie.

haben deshalb den staatlichen Arbeitskräftebedarf einmal an der Zahl der Erwerbspersonen (Beschäftigte und Arbeitslose) gemessen (vgl. Sp.10 und 11). Diese Bezugsgröße bleibt definitionsgemäß von depressiver Unterbeschäftigung unbeeinflußt, kann sich aber - ein wichtiges dynamisches Element zur Beurteilung der Realität - durch die Verpflichtung ausländischer Arbeiter[1] verändern.[2] - Zum anderen benutzen wir auch das Volumen der deutschen Bevölkerung im Alter von 15 bis 65 Jahren als Maßstab (vgl. Sp. 12 und 13), das unter rein binnenwirtschaftlichem Aspekt die äußersten Belastungsgrenzen[3] in einer geschlossenen Volkswirtschaft verdeutlicht.

Leider steht das notwendige Material für eine durchgängige Berechnung beider Reihen nicht zur Verfügung. Dennoch offenbaren natürlich auch die etwas sporadischen Zahlen für den Zeitraum von 1930 den allgemein aufsteigenden Trend. Beide Anteilswerte haben sich im Laufe der Berichtsperiode ungefähr verdoppelt: Der Prozentsatz aller öffentlich-Beschäftigten (einschließlich Militär) an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen erhöhte sich von 4,0% auf 8,3% und die Quote an der "aktiven Bevölkerung" von

---

1) Die Elastizität des inländischen Arbeitsangebots wird auf diese Weise vergrößert, was natürlich eine hohe öffentliche Nachfrage nach Arbeitskräften als nicht ganz so drückend erscheinen läßt.

2) Tatsächlich hat der Rückgriff auf ausländische Arbeitskräfte für die deutsche Volkswirtschaft schon immer eine beträchtliche Rolle gespielt (z.B. polnische Saisonarbeiter in der Landwirtschaft und Italiener im Straßenbau während des Kaiserreichs). - Vgl. hierzu z.B. StJbBR 1914, S. 418, das für das Jahr 1912 767.215 ausländische Wanderarbeiter ausweist!

3) Selbstverständlich sind nicht alle Personen im Alter von 15 - 65 Jahren als arbeitswillig und arbeitsfähig zu bezeichnen. Berufsausbildung, Heirat, Krankheit und vorzeitige Pensionierung drücken den Ausnutzungsgrad des erwerbsfähigen Bevölkerungspotentials auf eine Marge zwischen 40% und 50%. Wie aber schon diese breite Toleranzgrenze vermuten läßt, stellt dieser Ausnutzungsgrad für die öffentliche Arbeitsmarktpolitik kein absolutes Datum dar, sondern ist bis zu einem gewissen Grade (Militärdienstzeit, Schulpflicht, Überstunden- und Familienbesteuerung, Pensionierungs- und Rentenvorschriften, staatlicher Gesundheitsdienst) manipulierbar - insbesondere auch durch zwangsweise Verpflichtungen in Kriegszeiten! - Unter Berücksichtigung all dieser Momente hat der Maßstab der "active population" für eine Analyse des Arbeitsmarktes schon seine Berechtigung - vor allem deshalb, weil diese Größe auch bereits im vorigen Jahrhundert statistisch einwandfrei feststellbar war. - Vgl. zu diesem Fragenkomplex auch BOMBACH, G. - Quantitative und monetäre Aspekte des Wirtschaftswachstums, in: SVS, Bd. 15 (1959), S.158 ff.

2,4% auf 5,9%.[1]

Der zweite volkswirtschaftliche Produktionsfaktor ist das Kapital.[2] Analog zur Analyse der Beziehungen zwischen öffentlichem und privatwirtschaftlichem Bereich auf dem Arbeitsmarkt kann man auch hier der Fragestellung nachgehen, welcher Teil des Volksvermögens sich im Eigentum des Staates befindet und welche Kapitalmengen damit der direkten[3] Dispositionsgewalt der Unternehmer entzogen sind.

Als Vorstufe zu einer solchen relativierenden Betrachtungsweise ist es jedoch zunächst notwendig, die absoluten Größenordnungen des kollektiven und des gesamtwirtschaftlichen Kapitalstocks[4] festzustellen. Leider tauchen hierbei, im Gegensatz zur Ermittlung des öffentlichen Personalstandes, einige diffizile Bewertungsprobleme auf. Da das "Kapital" kein "originäres"[5] Inputgut darstellt wie die Produktionsfaktoren "Arbeit" und "Boden", bestehen für dieses "abgeleitete" Produktionselement - zumindest in der gesamtwirtschaftlichen Aggregation[6] - auch keine technischen naturgegebenen Maßgrößen, wie sie in vereinfachender Form zur Bestimmung des Arbeitsverbrauchs (Zahl der Arbeiter, der Arbeitsstunden) oder des Bodeneinsatzes

---

1) In den Jahren 1881 und 1891 ist der Anteil der öffentlichen Beschäftigung an den Erwerbspersonen höher als der Anteil an der volkswirtschaftlichen Gesamtbeschäftigung. Dieses widersinnige Resultat muß wahrscheinlich auf die Inhomogenität des statistischen Materials (Quellen vgl. Stat.Anhang!) zurückgeführt werden. Der Trend wird jedoch durch diese geringfügige Ungenauigkeit nicht verzeichnet, denn ohnehin sind diese beiden Quoten - soweit Vollbeschäftigung herrscht (beachte im Gegensatz hierzu die Differenz im Jahre 1933!) - fast identisch.

2) Der Einfachheit halber soll - wie es auch schon weithin in der Wachstums- und Verteilungstheorie geschieht - der Faktor Boden als "Originärkapital" mit unter dem Faktor "Kapital" subsummiert werden.

3) In indirekter Weise bestimmt der Staat auch schon durch seine Käufe von den Unternehmungen über den Einsatz von Produktionsfaktoren. Er entscheidet aber in diesem Fall nur, "was" produziert werden soll - die Durchführung der Produktion, "wie" produziert werden soll, bleibt der privatwirtschaftlichen Initiative überlassen.

4) Zur Methodik der Berechnung und bezüglich der Quellenangaben vgl. unsere Ausführungen im Stat. Anhang S.

5) Die gleiche wirtschaftstheoretische Sicht kommt auch in der Bezeichnung des Kapitals als "vorgetane Arbeit" zum Ausdruck. - Vgl. zu diesen Begriffen: STACKELBERG, H. v. - Grundlagen der theoretischen Volkswirtschaftslehre, 2.Aufl., Tübingen-Zürich 1951, S.5/6

6) In mikroökonomischer, betriebstechnischer Sicht ist dagegen die Verwendung technologischer Maßeinheiten auch für den Inputfaktor Kapital möglich und gebräuchlich: Zahl der Maschinen, Drehbänke, Hochöfen, Fahrzeuge, cbm umbauter Raum, installierte PS usw.

(qm. ha.) verwandt werden können.[1] Die einzelnen unterschiedlichen Arten und Qualitäten des Kapitals müssen vielmehr unter Benutzung von Geldwerten in makroökonomische Einheiten transformiert werden, wo natürlich verschiedene monetäre Wertansätze möglich sind. Unter nominalistischem Blickwinkel würde eine Bilanzierung des Kapitalstocks zu Anschaffungskosten oder zu jeweiligen Preisen sinnvoll erscheinen, eine realbezogene Analyse würde die Verwendung von konstanten Preisen gebieten.

Für die gesamte Untersuchungsperiode stehen leider nur die Zeitreihen des öffentlichen Kapitalstocks in laufenden[2] und konstanten Preisen[3] zur Verfügung, die zu den entsprechenden Werten des gesamten Volksvermögens in Beziehung gesetzt wurden (vgl. Tab. 9). Ein langfristiger Vergleich dieser beiden Relationen im Zeitraum von 1872 bis 1959 zeigt nun, daß zwar der Staatsanteil in nominaler Betrachtung zunahm,[4] real jedoch fast gleich blieb.[5] Der wachsenden Quote der Staatsausgaben am Sozialprodukt (auch der deflationierten Größen!) und der zunehmenden öffentlichen Beanspruchung des Arbeitspotentials entspricht also keine gleichgerichtete Tendenz auf dem Kapitalgütersektor.[6] Fernerhin expandiert das

---

1) Freilich implizieren diese "natürlichen" Maßgrößen in etwas unzulässiger Weise einen beträchtlichen Simplifikations- und Abstraktionsgrad: Der Tatsache, daß es verschiedene Arten und Qualitäten der Produktionsfaktoren Arbeit und Boden (Bonitätsklassen, Standort) gibt, werden diese einfachen Messungskriterien nicht gerecht.

2) Der öffentliche Kapitalstock in laufenden Preisen erhöhte sich von 1872 bis 1959 von 8,89 Mrd. auf 124,7 Mrd.

3) In konstanten Preisen erhöhte sich der öffentliche Kapitalstock von 9,6 Mrd. auf 33,5 Mrd.

4) Dies resultiert aus der unterschiedlichen Preisentwicklung für Investitionsgüter kollektiven und privaten Bedarfs. Die öffentliche Investition wird insbesondere vom Preisauftrieb für Hoch- und Tiefbau tangiert. Hier stehen die Indices im Jahre 1959 auf 365 bzw. 382 im Vergleich zur Basis 1913. Die Indices für gewerbliches Inventar (255,6) und Vorratvermögen (255,8), für landwirtschaftliche Maschinen (273,5) und im Eisenbahnbau (301,1) sind dagegen sämtlich schwächer angestiegen. - Vgl. hierzu HOFFMANN, Das Wachstum .., a.a.O., S.569/570

5) Zwar sind beide Trendreihen nicht ohne Schwankungen - beachte insbesondere die stärkeren Einbußen des privaten Kapitalstocks (Gebäude, Maschinen) gegenüber dem öffentlichen Vermögen (Straßen, Kanäle) durch den Zweiten Weltkrieg, was die Quoten von 1950-55 sehr stark erhöht - doch kristallisiert sich bei den nominalen Anteilssätzen in etwa eine aufsteigende Tendenz heraus, während die realen Werte als ungefähr konstant zu bezeichnen sind. Insgesamt wuchs der nominale Staatsanteil von 11,7% (1872) auf 14,7% (1959), die reale Quote (1872: 12,8%) nahm dagegen sogar um 0,4% ab (1959: 12,4%).

6) Natürlich können bei derartigen Gegenüberstellungen nur die realen, deflationierten Werte miteinander verglichen werden.

Kollektivvermögen auch weniger stark als der zivile Personalstand des Staates,[1] so daß sich der Kapitaleinsatz pro Beschäftigten im Gegensatz zum marktwirtschaftlichen Bereich verminderte.[2] All diese Daten sind gewisse Indizien - wenn auch keine Beweise - dafür, daß sich die Produktivität im Staatssektor nicht so stark erhöhte wie in der privaten Wirtschaft.

II. Der versteckte öffentliche Bedarf

Bereits Adolph WAGNER unterschied zwischen einem "Gesetz der wachsenden Ausdehnung ... der Staatstätigkeiten" und einem "Gesetz des wachsenden öffentlichen Finanzbedarfs"[3]. Wenngleich der Altmeister der deutschen Finanzwissenschaft mit beiden Formulierungen im wesentlichen identische Tatbestände beschreiben wollte,[4] so deutet diese Differenzierung doch schon darauf hin, der der Leistungsverzehr der Gebietskörperschaften und ihre budgetmäßigen Ausgaben nicht immer korrespondierende Größen darstellen.[5]

---

1) Der reale öffentliche Kapitalstock stieg von 1872-1959 um das 3,5fache, der zivile Personalstand hingegen um den 7,4fachen Wert. - Im öffentlichen Kapitalstock sind zwar militärische Gebäude (Kasernen), nicht aber die militärischen Geräte enthalten, so daß ein Vergleich dieser Größe mit dem zivilen Beschäftigungsvolumen des Staates gerechtfertigt ist.

2) Vielleicht wäre in diesem Falle der öffentliche Kapitalstock an Hochbauten (vgl. HOFFMANN, Das Wachstum.., a.a.O., S.253/54) ein besserer Vergleichsmaßstab. Zwar sind auch hierin Gebäude mit konsumtiver Zweckbestimmung enthalten (z.B. Alters-, Jugendheime), doch kann man zumindest die zeitliche Entwicklung der staatlichen Hochbauten als Indikator des Zuwachses an "öffentlichem Verwaltungskapital" ansehen. Dieses "Verwaltungskapital"benötigt der Staat zur Eigenproduktion seiner öffentlichen Dienste und steht in einem gewissen Gegensatz zum "öffentlichen Sozialkapital" (dem öffentlichen Kapitalstock im Tiefbau: Strassen, Kanäle, Kanalisationswesen usw.), das der Allgemeinheit zur Nutzung zur Verfügung gestellt wird. - Auch bei einer Orientierung am "öffentlichen Verwaltungskapital" ändern sich jedoch die Schlußfolgerungen nicht wesentlich. Zwar erhöht sich dessen Anteil am gesamten Volksvermögen (Realgrößen) knapp von 4,1% auf 5,1% (vgl. Tab.), doch bleibt auch hier die Steigerung in konstanter Kaufkraft - von 11,3 Mrd. (1872) auf 13,8 Mrd. (1959) - hinter der Ausweitung der öffentlichen Zivilbeschäftigung (1872-1959: 540%) zurück und beträgt nur das 4,4fache des Basiswertes.

3) Vgl. hierzu WAGNER, Grundlegung .., a.a.O., S.311

4) ebenda, S.892 - Vgl. außerdem unsere Ausführungen S.1

5) Außerhalb der engeren Fachdisziplin der Finanzwissenschaft hat erstmals der deutsche Wirtschaftstheoretiker v. HERRMANN schon im Jahre 1857 anläßlich einer wissenschaftlichen Tagung in Wien auf diese Zusammenhänge hingewiesen. - Vgl. Rechenschaftsbericht über die 3. Versammlung des Internat. Kongresses für Statistik, abgehalten zu Wien vom 31. August bis 5. September 1857, S.360

In der Folgezeit hat dieser Problemkreis im deutschen finanztheoretischen Schrifttum als Lehre vom "versteckten" Staatsbedarf oder vom "versteckten öffentlichen Bedarf"[1] seinen Niederschlag gefunden.[2] Als gängigste Definition dieser kollektiven Aufwandkategorie kann wohl immer noch die Formulierung von Jens JESSEN bezeichnet werden: "Zum versteckten Staatsbedarf gehört jene Inanspruchnahme der Einzelwirtschaft.., die nirgends als solche eine Benennung oder gar einen anderen Ausdruck findet."[3] "Er umfaßt", wie SCHMÖLDERS spezifiziert, "alle Leistungen, die der Staatsbürger auf Grund gesetzlicher Bestimmungen und Verwaltungsverordnungen oder als Folge der komplizierten Gesetzgebung für die Zwecke der öffentlichen Hand unentgeltlich[4] zu erbringen hat, vom Militär- und Arbeitsdienst über die 'Ehrenämter' als Schöffe und Geschworener, als Amtsvormund oder Beisitzer bis zu seiner Mitwirkung an der Ermittlung und steuerlichen Veranlagung seines eigenen Einkommens und Vermögens sowie des Einkommens seiner Arbeiter und Angestellten".[5] Der versteckte Staatsbedarf ist also grundsätzlich ein naturaler Bedarf, der sich in erster Linie in privaten Dienstleistungen, zum Teil aber auch in Sachgütern wie z.B. bei Enteignungen, Requisitionen oder Hand- und Spanndiensten dokumentiert.[6]

---

1) Auch dieser terminus technicus stammt von v. HERRMANN: "Fast überall kommen ... bedeutende Geldwerte an Arbeitsleistungen sowie an Vermögen und dessen Nutzungen für die Staats-, Gemeinde- und korporativen Bedürfnisse in Natur zu Verwendung, ohne in irgendeiner Rechnung aufgeführt und kontrolliert zu sein. Diese nicht verrechnete Güterverwendung "kann man als versteckten Staatsbedarf bezeichnen". - HERRMANN, F.v. - Staatswirtschaftliche Untersuchungen, 2.Aufl., Neue Ausgabe, München 1874, S.50

2) Die Terminologie ist in diesem Zusammenhang nicht ganz einheitlich. Manchmal wird auch vom "versteckten Finanzbedarf" gesprochen - vgl. MANN, F.K. - Deutsche Finanzwirtschaft, Jena 1929, S.75. In der Regel wird aber heute darunter der "Bedarf der Finanzwirtschaften (verstanden), der in deren Etats, also im Finanzbedarf, zum Ausdruck kommt, aber nicht an der richtigen Stelle verrechnet wird." - HIRCHE, K. - Probleme einer finanzwissenschaftlichen Ausgabenlehre, Offenburg i. Baden 1933, S.38. TERHALLE bezeichnet dies auch als "Hilfsbedarf" - siehe TERHALLE, F. - Finanzwissenschaft, Jena 1930, S.56

3) JESSEN, Deutsche Finanzwirtschaft, a.a.O., S.45

4) Der Begriff dieser "Unentgeltlichkeit" ist weit zu fassen. Auch wenn eine Leistung vom Staat zwar entlohnt wird, aber mit einer unter dem Marktwert liegenden Vergütung, so ist ein Teil dieser Leistung der öffentlichen Hand eben unentgeltlich zugeflossen. In diesem Sinne äußert sich z.B. TERHALLE, Finanzwissenschaft, a.a.O., S.58

5) SCHMÖLDERS, Finanzpolitik, 2.Aufl., a.a.O., S.170

6) Es stimmt also nicht, wie VOCKE glaubt, daß der versteckte Bedarf nur aus Dienstleistungen besteht. - Vgl. VOCKE, W. - Die Grundzüge der Finanzwissenschaft, Leipzig 1894, S.415

Über die säkulare Entwicklung und die mutmaßlichen Größenordnungen[1] dieses versteckten Bedarfs ist allerseits viel spekuliert worden. So glaubt F.K. MANN, daß "die Bedeutung dieser Erscheinungsform ... mit dem Abklingen der Naturalwirtschaft, mit zunehmender 'Verbeamtung' und mit wachsender 'Diätenhaftigkeit' politischer Ehrenämter"[2] zurückgeht. HIRCHE weist darauf hin, daß "im Zuge der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung die Tendenz unverkennbar" sei, "alle staatlichen und finanzwirtschaftlichen Vorgänge rechenhaft zu erfassen, um sie dadurch besser seinem Macht- und Verfügungsbereich unterwerfen zu können. Das drängt zur Beseitigung des versteckten Staatsbedarfs, der in seiner wirtschaftlichen Größe wie auch teilweise in seiner politischen Beeinflußbarkeit ein irrationales Moment im System der staatlichen Bedarfsbefriedigung darstellt."[3] Dagegen ist SCHMÖLDERS überzeugt, "daß die Wagnersche Prophezeiung auch für diesen Teil des Finanzbedarfs gilt, die Zunahme des (gesamten) Finanzbedarfs (sei) daher in Wirklichkeit noch wesentlich kräftiger, als sie sich aus den vorliegenden Statistiken ablesen läßt."[4]

Da diese zum Teil vagen und dazu auch ein wenig kontroversen Meinungen so gut wie keine Grundlage für eine quantitative Beurteilung bilden, haben wir versucht, das Volumen des versteckten Staatsbedarfs in etwa abzuschätzen. Daß hierbei freilich nur eine grobe, überschlägige Rechnung möglich war, versteht sich am Rande.[5] Beileibe nicht alle, aber wohl die vier bedeutsamsten Kategorien des kollektiven Naturalaufwands gelang es, ungefähr zu erfassen: (1) die infolge des Miltärdienstes entgangenen Arbeitseinkommen, (2) die Inanspruchnahme der Unternehmungen

---

1) v. HERRMANN z.B. meinte, daß "die nicht verrechnete Güterverwendung sich häufig bis zu einem Viertel der wirklich verrechneten Ausgaben (ohne Schuldendienst) beläuft." - v. HERRMANN, Staatswirtschaftliche Untersuchungen, a.a.O., S.50

2) MANN, Deutsche Finanzwirtschaft, a.a.O., S.76

3) HIRCHE, a.a.O., S.47

4) SCHMÖLDERS, Finanzpolitik, 2.Aufl., a.a.O., S.171

5) Bisher geben lediglich die Publikationen des "Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts Köln", Köln 1951 (vervielf. Manuskr.) und des "Instituts für Mittelstandsforschung der Universität Köln", Köln 1959 (vervielf. Manuskr.) Auskunft über die Größenordnungen des versteckten Staatsbedarfs. Beide Monographien beziehen sich in einer Zeitpunktbetrachtung aber nur jeweils auf ein Jahr (1949 bzw. 1957).

bei der Ermittlung und Erhebung öffentlicher Abgaben[1], (3) die fiktiven Lohnkosten in der ehrenamtlichen kommunalen Selbstverwaltung[2] sowie (4) der Wert der Hand- und Spanndienste.[3] Nicht bestimmt werden konnten lediglich die Ersparnisse des Staates bei minderbezahlter Referendartätigkeit im Schul-, Verwaltungs- und Gerichtsdienst, die Reduzierung des öffentlichen Finanzbedarfs durch die zahlreichen Ehrenämter im Justizwesen (Schöffen, Beisitzer, Friedensrichter) sowie der Zeitaufwand der Privatleute (Nichtunternehmer, Freie Berufe) zur Feststellung ihrer Steuerschuld.[4]

Überblicken wir die säkulare Entwicklung des versteckten Staatsbedarfs (vgl. Tab.11), so zeigt sich eine kontinuierliche Erhöhung der absoluten Zahlen, die während der gesamten langen Untersuchungsperiode nur einmal - in der Weltwirtschaftskrise - unterbrochen wird. Im Jahre 1872 betrug der naturale Gesamtaufwand 67,6 Mill. Mark, heute ist er beim 37fachen Wert, bei 2.490,7 Millionen angelangt.

Dabei schwankt die strukturelle Zusammensetzung dieser Naturalleistungen erheblich (vgl. Tab.11). In der Kaiserzeit machten die während des Militärdienstes entgangenen Arbeitseinkommen den Löwenanteil des versteckten Staatsbedarfes aus (80-90%). Entsprechend den strategischen Konzeptionen jener Zeit (noch keine schweren Waffen!) war der Personalbedarf des stehenden Heeres für moderne Maßstäbe außerordentlich: Als Richtgröße für die Mannschaftsstärke galt 1% der jeweiligen Bevölkerung. Neben diesem "Mengeneffekt" fiel auch die "Preiskomponente" durchaus ins Gewicht: Da die Bezahlung des allgemein akzeptierten "Ehrendienstes an der Nation"

---

1) Sowohl für die Errechnung der Unternehmenssteuern (Einkommen-, Körperschaft-, Gewerbe-, Umsatz-, Verbrauchsteuern) wie auch für die Einziehung der Abgabe von der Belegschaft (Lohn-, Kirchensteuer, Sozialversicherungsbeiträge) ist ein erheblicher Arbeitsaufwand (im Buchhaltungs- und Bilanzwesen, bei Führung der Steuer- und Versicherungskarten, beim betriebsinternen Lohnsteuerjahresausgleich usw.) erforderlich. "Auch die Aufwendungen für ... die Inanspruchnahme ... von Steuerberatern, Steueranwälten und Wirtschaftsprüfern sowie für Steuerliteratur, Lohnsteuertabellen u.dgl. müssen dem versteckten öffentlichen Bedarf hinzugerechnet werden, (außerdem) belasten die verschiedenen statistischen Erhebungen die Betriebe mit erheblichen Kosten ..." - SCHMÖLDERS, Finanzpolitik, 2.Aufl., a.a.O., S.171

2) einschließlich Differenzbetrag zur marktmäßigen Entlohnung bei Minderbezahlung

3) Zur Berechnung dieser vier Positionen vgl. unsere Ausführungen im Stat. Anhang S.

4) In einer weiten Auslegung müßte eigentlich auch die Wertschöpfung der Steuerverlage zum versteckten Staatsbedarf gerechnet werden.

nur symbolischen Charakter besaß, ergab sich eine hohe Differenz zum durchschnittlichen zivilen Arbeitseinkommen (vgl. Tab. 8). Dagegen brachten die privaten Kosten der Steuerermittlung und -abführung noch keine wesentliche Bürde für den damaligen Durchschnittsbürger mit sich. Der Steuerdruck war alles in allem gering, das gesamte Abgabensystem noch vergleichsweise unkompliziert und der Kreis der besteuerten Zensiten eng begrenzt.[1] Diese Minderbelastung im Vergleich zur heutigen Zeit wird auch durch die damals relativ stärkere Bedeutung der Hand- und Spanndienste und der Ehrenämter nicht aufgewogen.

Nach dem Ersten Weltkrieg ändert sich die Zusammensetzung des versteckten Staatsbedarfs von Grund auf: Als entscheidende Aufwandkategorie kristallisiert sich jetzt die mit der Steuererhebung verbundene Inanspruchnahme der Privatwirtschaft heraus. Im Zuge des Ausbaus der subjektivierten direkten Steuern wächst die Belastung des Zensiten zur Erfüllung seiner Steuerpflicht ungewöhnlich stark an. Bezifferten sich die diesbezüglichen volkswirtschaftlichen Kosten im Jahre 1913 noch auf 49,9 Millionen, so betrugen sie in der Weimarer Zeit schon zwischen 200 und 270 Mill. Mark.[2] Begünstigt wird die zunehmende relative Bedeutung des versteckten öffentlichen Bedarfs auf dem Gebiet des Finanz- und Steuerwesens noch durch den - zum Teil sogar absoluten - Rückgang der übrigen naturalen Aufwandgrössen. Infolge des Versailler Vertrages wird die starke Armee des Kaiserreiches in ein kleines Berufsheer umgewandelt, dessen hohe "Spezialistengehälter" beinahe an das durchschnittliche zivile Arbeitseinkommen heranreichen. Die Hand- und Spanndienste verschwinden fast völlig,im Zuge der wachsenden Verstädterung besetzen immer mehr Berufsbeamte die Posten der ehrenamtlichen kommunalen Würdenträger.[3]

---

1) Vgl. hierzu WAGNER, A. - Finanzwissenschaft, IV. Teil: "Die deutsche Besteuerung des 19. Jahrhunderts", Leipzig 1901

2) Unsere Schätzungen liegen damit etwas über denjenigen von RAAB, der 1931 vermutete: "... die Belastung der Wirtschaft mit Kosten der Lohnsteuerabführung beträgt 100-200 Mill. RM jährlich". - RAAB, F. - Grundriß der Staatswirtschaftslehre, Dresden 1931, S.38/39

3) In erster Linie stellen die kleineren Gemeinden das typische Betätigungsfeld für ehren- und nebenamtliche Kommunalpolitiker dar, da hier die Verhältnisse noch überschaubar sind und keine tiefgreifenden verwaltungstechnischen Fachkenntnisse erfordern. Außerdem ist der Arbeitsanfall in diesen Selbstverwaltungskörpern noch mit einer anderweitigen hauptberuflichen Tätigkeit vereinbar. - Vgl. hierzu GOETZINGER, G. - Die Finanzwirtschaft der Gemeinden und Gemeindeverbände in der Bundesrepublik Deutschland, Diss. Bonn 1960, S.47

Die nationalsozialistische Diktatur[1] und der Zweite Weltkrieg[2] bringen keine Änderungen dieser langfristigen Tendenzen mit sich. Auch in der Bundesrepublik vermindert sich die Bedeutung der Ehrenämter mehr und mehr. Der Naturalaufwand im Bereich des Steuerwesens wächst dagegen immer weiter, wie die Entwicklung der absoluten Beträge von 450 Mill. (1950) auf 2.108 Mill. (1964) eindrucksvoll beweist. Zwar geht sein prozentualer Anteil infolge der Wiederbewaffnung Westdeutschlands leicht zurück (von 99% auf 84%), doch bleibt die dominierende Stellung dieser Kostenkomponente im Rahmen des gesamten öffentlichen Naturalbedarfs unangetastet. Dies gilt umso mehr, als der außerbudgetäre militärische Leistungsverzehr relativ zu stagnieren scheint: Die Technisierung des Verteidigungswesens (Spezialistengehälter!) und eine gewisse "Wehrmüdigkeit" (Zwang zur Einstellung hochbezahlter Freiwilliger) lassen das Durchschnittseinkommen in der Armee nicht allzu stark vom allgemeinen Lohnniveau abfallen.[3]

Mit der Schilderung dieser Strukturwandlungen haben sich im großen und ganzen auch bereits die hauptsächlichsten Determinanten des öffentlichen Naturalaufwandes herauskristallisiert: Die Verbeamtung und Bürokratisierung der Verwaltung sowie die allgemeinen Verstädterungstendenzen (Rückgang der Ehrenämter), der Faktor "Technik" in Verbindung mit seinen verschiedenen Wirkungskomponenten[4] sowie akzidentelle politische Einflüs-

---

1) Schon im Dritten Reich stieg das durchschnittliche Arbeitseinkommen der "Militärpersonen" wegen des außerordentlichen Bedarfs an Spezialisten (Luftwaffe, Panzerwaffe, Artillerie, Nachrichten- und Spionagewesen) stark an (vgl. HOFFMANN, Das Wachstum.., a.a.O., S.489 ff. und S.205 ff.). Dagegen unterlagen die zivilen Einkünfte bald den einschneidenden Bestimmungen des Lohnstops. Als Folge dieser beiden Fakten lag während der Dreißiger Jahre das durchschnittliche militärische Arbeitseinkommen über den entsprechenden Werten im zivilen Bereich. Ein versteckter Staatsbedarf im Verteidigungswesen ist deshalb damals statistisch nicht nachweisbar.

2) Es erübrigt sich beinahe, darauf hinzuweisen, daß während des Ersten und Zweiten Weltkrieges der versteckte Staatsbedarf ungeheuer anwuchs (größere Heeresstärke, Arbeitsdienst der Kriegsgefangenen und der Zivilbevölkerung, Verlust an "menschlichem Kapital" usw.).

3) Der starke Personalmangel der Bundeswehr erforderte hohe Aufwendungen für Freiwillige, für Berufssoldaten, für Offiziers- und Unteroffiziersdienstgrade auf Zeit usw. Lediglich 30% aller Soldaten waren 1960 gezogene Rekruten mit der Mindestentlohnung (vgl. Finanzberichte des BMF), und diese Quote erhöht sich gemäß der Bevölkerungsentwicklung (geburtenschwache Kriegsjahrgänge!) nur recht langsam.

4) Trend zum Spezialistentum im Militärwesen - Verminderung des entgangenen Arbeitseinkommens im Vergleich zum zivilen Bereich; Verfeinerung der Steuertechnik usw.

se[1] sind - sofern wir unsere bisherigen Ausführungen nochmals zusammenfassen - die wesentlichsten Bestimmungsgrößen des versteckten Staatsbedarfs.[2] Da positive und negative Effekte[3] dieser Daten sich zum Teil ausgleichen und überdies die in ihren Auswirkungen zeitlich stark differierenden exogenen Faktoren eine dominierende Rolle spielen (Wehrhoheit), ist es nicht verwunderlich, daß die Entwicklung des versteckten öffentlichen Bedarfs nicht jenen gradlinigen und vor allem steilen Verlauf nimmt wie das Wachstum der etatisierten Staatsausgaben.

Denn zwei Ergebnisse zeigen die statistischen Berechnungen (vgl. Tab. 11) ganz klar auf: Einmal hat der versteckte Staatsbedarf im Vergleich zu den rechnungsmäßig ausgewiesenen Budgetsummen relativ an Gewicht verloren, und zum zweiten erhöhte sich sein Anteil am Sozialprodukt nur in ganz bescheidenem Maße. - Was dabei die Relationen des versteckten Kollektivaufwands zum offen ausgewiesenen etatmäßigen Bedarf anlangt, so würde eine entsprechende Budgetierung in der Bismarck-Wilhelminischen Ära eine Ausweitung des öffentlichen Finanzvolumens von 3% - 6% bedeuten. In der Folgezeit wird diese Quote nie wieder erreicht, wenn auch das Niveau in der Bundesrepublik (1,7%-2,2%) gegenüber der Zwischenkriegsperiode (1,2%-1,8%) wieder leicht angehoben ist. - Im Gegensatz zu diesem relativen Abfall steigt der Anteil am Volkseinkommen ganz schwach von 0,5% auf 8,0%, doch macht sich diese Steigerung erst in letzter Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg bemerkbar. - Sowohl die absoluten Größenordnungen wie auch die relative Bedeutung des versteckten Staatsbedarfs - das ist wohl das abschließende Fazit unserer groben überschlägigen Untersuchung - sind in der finanzwissenschaftlichen Fachliteratur zweifelsohne erheblich überschätzt worden.

IV. Die Verzweigung des kollektiven Sektors im System der Marktwirtschaft

1. Die halbstaatlichen Institutionen: Sozialversicherung, Parafisci und öffentliche Unternehmungen

Gemäß unseren einleitenden Bemerkungen soll abschließend auch der intermediäre Bereich zwischen Staats- und Marktwirtschaft eine kursorische Behand-

---

1) Mannschaftsstärke im Heereswesen, Grad der Unterbezahlung bei den öffentlichen Ehrenämtern u.a.

2) Genauer werden diese Faktoren in Kap.C dieser Arbeit beschrieben.

3) Neben der Verbeamtung und Bürokratisierung sowie der Verstädterung (Rückgang der Ehrenämter) wirkt sich auch die Technisierung zum Teil negativ auf die Entwicklung des versteckten Staatsbedarfs aus, da hierdurch ein Anstieg der durchschnittlichen Arbeitseinkommen im Verteidigungsbereich (Spezialistengehälter) bewirkt wird.

lung erfahren. Wie bereits angedeutet, erfüllen ja die dort agierenden Organisationen zum Teil echte Kollektivaufgaben und sind als Nebenfisci der Gebietskörperschaften tätig.

In erster Linie trifft dies auf die Sozialversicherungsanstalten zu, über deren Einnahmen- und Ausgabengestaltung ja sogar im Parlament entschieden wird.[1] Besonders mit der schrittweisen Transformation des Versicherungsprinzips zum Abschnittsdeckungsprinzip[2] auf dem Gebiet der Altersversorgung ist die institutionelle Selbständigkeit dieser Körperschaften weitgehend verloren gegangen und das Netzwerk ihrer Gesetze, Vorschriften und Durchführungsverordnungen zu einem Instrument der allgemeinen Sozialpolitik geworden.[3]

Allerdings spielten derartige Verbindungen zum allgemeinen politischen Geschehen auch schon in der Entstehungsgeschichte der Sozialversicherung eine wichtige Rolle. Bismarck sah in ihrer Gründung - wie es in der von ihm verfaßten "kaiserlichen Botschaft" heißt - "eine Vervollständigung der Gesetzgebung zum Schutze gegen die sozialdemokratischen Bestrebungen".[4] Zu diesem Zweck wurde zunächst 1883 die staatliche Krankenversicherung ins Leben gerufen, ein Jahr später die Unfallversicherung und im Jahre 1889 schließlich die Invaliditäts- und Altersversicherung. Nach dem Ersten Weltkrieg kam dann 1927 noch die Arbeitslosenversicherung hinzu,[5] ehe das gesamte "Soziale System" im Jahre 1956 mit der Dynamisierung der Altersrenten und ihrer Orientierung am durchschnittlichen Produktivitätsfortschritt ihren vorläufigen Abschluß erhielt.[6]

Bei dieser starken Erweiterung und Intensivierung ihres Aufgabenkreises ist

---

1) Vgl. hierzu MAUNZ, Th. und H. SCHRAFT - Die sozialpolitische Gesetzgebung der Bundesrepublik auf dem Gebiet der Sozialversicherung 1950/60, Berlin 1960

2) Zum Begriffsinhalt beider Termini vgl. LIEFMANN-KEIL, Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, a.a.O., S.137

3) Mit der Einführung der dynamischen Rente sind nicht mehr die Einzahlungen der Versicherten, sondern die Produktivitäts- (und Preis-)entwicklung sowie die konjunkturelle Situation für die Rentenleistungen bestimmend. Da diese ökonomischen Daten in der Regel einer politischen Interpretation bedürfen, sind hierfür auch die politische Struktur des Parlaments sowie die allgemeine politische Lage entscheidend!

4) SAVELSBERG, G. - Art. "Sozialversicherung. Entwicklung und heutiger Stand", in: HdSW, Bd.9 (1956), S.607

5) Es wurden hier nur die markantesten Daten aus der Geschichte der Sozialversicherung genannt. Für obige Angaben und weitere Einzelheiten vgl. WEDDIGEN, W. - Grundzüge der Sozialpolitik und Wohlfahrtspflege, Stuttgart 1957, S.25 ff

6) Vgl. hierzu BETHUSY-HUC, V.v. - Das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1965, S.170 ff

es nicht verwunderlich, daß der Finanzbedarf der Sozialversicherungskörperschaften im gesamten Berichtszeitraum einem rapiden Wachstum unterworfen war. Beliefen sich die Eigenausgaben[1] im Jahre 1891 (vgl. Tab.12a) noch auf 173 Mill. Mark, so hatte sich dieser Betrag bis zum Ersten Weltkrieg bereits versiebenfacht (1913: 1,1 Mrd.). Nach einem gewissen displacement effect im Gefolge des Ersten Weltkrieges (1925: 2,3 Mrd.) bringen dann vor allem die Weltwirtschaftskrise (1930: 5,4 Mrd.) und die nationalsozialistische Arbeitsbeschaffungsperiode ("produktive Erwerbslosenfürsorge"!) eine rapide Erhöhung des Haushaltsvolumens mit sich. Danach - mit der Normalisierung der Wirtschaftslage - stagniert die Budgetentwicklung und erhält erst wieder nach der Gründung der Bundesrepublik neuen Auftrieb. Von 1950 bis 1963 stiegen die Etatsummen von 6,6 Mrd. auf 33,2 Mrd. Mark, wobei insbesondere der Sprung nach der Einführung der "Dynamischen Rente" von 1956 (15,0 Mrd.) bis 1957 (19,1 Mrd.) augenfällig erscheint.

Die Ausgaben der Sozialversicherung expandierten damit wesentlich schneller als die Aufwendungen der Gebietskörperschaften. Seit 1891 zeigt sich hierbei eine Zunahme um den 192fachen Wert, während die Finanzen der drei staatlichen Ebenen sich nur um das 44fache erweiterten. Würde man die Sozialversicherung in den engeren öffentlichen Sektor mit einbeziehen, so wäre dieser im Jahre 1891 um 6,4% größer gewesen - heute aber um 28,3%! Schon diese kurzen Zahlenangaben beweisen, daß der Trend zum modernen Wohlfahrts- und Versorgungsstaat nur "mit einem Seitenblick" auf die Sozialversicherungsanstalten voll und zutreffend erfaßt werden kann.

- . -

In weit lockerer Form als die Sozialversicherungsanstalten sind die übrigen halbstaatlichen Gebilde mit der öffentlichen Finanzwirtschaft verbunden. Nur selten sind diese Körperschaften als ausgegliederte Sonderbehörden ausschließlich für staatliche Hoheitsträger tätig, überwiegend nehmen sie eine gewisse Mittlerrolle zwischen öffentlichen und privaten Interessen wahr. In der Literatur haben sich für diese Institutionen - je nachdem, ob der eine oder der andere Aspekt mehr überwiegt - die Begriffe "Hilfs-" und "Nebenfiskus" sowie "intermediäre Gewalten" oder "Parafiskus" eingebürgert.

Die Vermischung privater und öffentlicher Aufgaben macht eine Abgrenzung

---

1) Da unser hauptsächlichstes Interesse der Untersuchung der drei staatlichen Ebenen gilt, wurden die gebietskörperschaftlichen "Zuschüsse an die Sozialversicherung" den Finanzen der Reichs- bzw. Bundesregierung zugerechnet. Dies bedeutet eine Abweichung vom Prinzip der "Unmittelbaren Ausgaben" (vgl. hierzu unsere Ausführungen im Stat.Anhang!). - In diesen Eigenausgaben sind neben den Versicherungsleistungen auch die Verwaltungskosten und die Finanzinvestitionen der Sozialversicherungsträger enthalten.

zu den rein privatwirtschaftlichen Organisationen recht schwierig, denn meist erfüllen auch Genossenschaften, Verbände oder Kartelle durch ihre "Siebwirkung"[1] einige gemeinnützige Ordnungsfunktionen. V. HERRMANN hat zwar das Merkmal der "zwangsweisen Mittelbeschaffung" als Unterscheidungskriterium herauskristallisiert,[2] doch herrscht inzwischen im finanzwissenschaftlichen Schrifttum Einigkeit, daß der parafiskalische Bereich nur durch eine Berücksichtigung zahlreicher qualitativer Elemente, die im Einzelfall vielfach variieren, zureichend bestimmt werden kann.[3]

Unbestritten gehören nach allgemeiner Übereinstimmung die Kirchen,[4] die Berufs- und Ständevertretungen[5] sowie die interkommunalen Körperschaften[6] zu den intermediären Finanzgewalten. SCHÖLDERS[7] plädiert außerdem dafür, auch die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände hier einzustufen, und nach einer weiter gefaßten Definition wäre es sogar möglich, die privaten Wohltätigkeitsorganisationen in diesen Sektor einzuordnen.[8]

Uns gelang es leider nur, einen Teil der hier genannten Institutionen statistisch zu erfassen.[9] Lediglich die Wertschöpfung der Kirchen konnte durchgängig während des gesamten Berichtszeitraumes berechnet werden. Für die Weimarer Republik und das Dritte Reich waren dann auch Unterlagen für das ständische Kammerwesen erhältlich, und für den Zeitraum nach 1950 bildeten die "Beiträge der privaten Organisationen ohne Erwerbscharakter zum

---

1) Damit ist der Interessenausgleich zwischen extremen Mitgliedergruppen gemeint. Vgl. hierzu HANSMEYER, Der Weg zum Wohlfahrtsstaat, a.a.O., S.99

2) Vgl. hierzu HERRMANN, W. - Intermediäre Finanzgewalten, Jena 1936, S.4/5 sowie ERNST, J. - Begriff und Wesen parafiskalischer Gebilde, Diss. Innsbruck 1959, S.109

3) Auch dieser Ansatz geht auf HERRMANN zurück. - Vgl. HERRMANN, Intermediäre Finanzgewalten, a.a.O., S.74

4) Vgl. hierzu HERRMANN, W. - Die Finanzwirtschaft der deutschen Kirchen, in: FA, NF, Bd.3 (1935), S.436 ff sowie NÖLL VON DER NAMER - Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Bd.I, Köln und Opladen 1964, S.392 ff

5) Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und Innungen, Landwirtschaftskammern, Ärzte-, Apotheker-, Anwaltskammern usw.

6) Siedlungsgenossenschaften, Wasserwirtschafts- und Raumplanungsverbände, interkommunale Energieverbände, Feuerlöschverbände usw.

7) Vgl. SCHÖLDERS, Finanzpolitik, 2.Aufl., a.a.O., S.40

8) Vgl. HERRMANN, Intermediäre Finanzgewalten, a.a.O., S.74 ff

9) Zur Methodik und den Quellen vgl. Stat.Anhang S.IV ! Nach Möglichkeit wurde bei der Berechnung auf das "Wertschöpfungskonzept" - im Gegensatz zum "Ausgabenkonzept" bei den gebietskörperschaftlichen Finanzen - zurückgegriffen, um später einen Vergleich mit der Volkseinkommensentwicklung zu ermöglichen.

Nettoinlandsprodukt" die hauptsächliche Schätzungsgrundlage.[1] Außerdem wurden die spezifischen Parafisci der Weimarer und der nationalsozialistischen Epoche mit berücksichtigt.[2]

Überblickt man dieses zugegebenermaßen etwas unvollständige und inhomogene Zahlenmaterial (vgl. Tab.12a), so zeigen die absoluten Ziffern eine eindeutige Expansionstendenz. Von 73 Mill. Mark im Jahre 1872 erhöhte sich der intermediäre Finanzbedarf auf 3,6 Mrd. im Jahre 1963, was einer Steigerung um das 50fache entspricht. Aus der sehr kontinuierlichen Entwicklung ragt dabei die Dynamik während der NS-Diktatur besonders heraus, für die es geradezu charakteristisch ist, öffentliche Aufgaben auf parafiskalische Gewalten zu übertragen.

Langfristig und relativ gesehen, scheinen jedoch derartige Kompetenzverlagerungen eher nach der anderen Seite hin vorgenommen worden zu sein. Eine Rückschau auf das Kaiserreich ergibt, daß damals der hilfsfiskalische Bedarf ein verhältnismäßig größeres Gewicht besaß als in unseren Tagen: In der Bismarck-Wilhelminischen Ära hätte eine Überführung der intermediären Ausgaben in den allgemeinen Staatshaushalt die gebietskörperschaftlichen Budgets um 3,5% (1900/13) bis 4,1% (1872/91) anschwellen lassen, heute würde eine gleiche finanztechnische Operation nur noch eine Ausweitung um 3,3% (1950/63) bewirken.[3]

Diese etwas überraschende Tendenz lenkt das Interesse auf die Bestimmungsgründe der parafiskalischen Verzweigungen. Offensichtlich spielen hier politische Ursachen eine erhebliche Rolle. "Unzweifelhaft übersteigt in den nicht parlamentarisch-demokratischen Staaten der hilfsfiskalische Anteil ... den den intermediären Finanzgewalten zugebilligten Anteil in Staaten anti-

---

1) In diesem Komplex sind auch Organisationen enthalten, die nicht zu den parafiskalischen Gewalten gehören (z.B. Interessenverbände, Genossenschaften usw.). Die Angaben für den intermediären Bereich in der Bundesrepublik sind also etwas überhöht, für das Kaiserreich hingegen etwas zu niedrig!

2) In der Weimarer Zeit waren dies der sog. Währungsetat und der "Reparationsagent". - Vgl. hierzu MANN, F.K. - Die intermediären Finanzgewalten und ihr Einfluß auf Deutschlands finanzielle Belastung, in: JbfN, Bd.129 (1928), S.224 ff. Für das Dritte Reich sind das Winterhilfswerk, die Reichsarbeitsfront, der Reichsnährstand sowie die "Aktion Kraft durch Freude" als hilfsfiskalische Einrichtungen zu erwähnen. Ferner zählt NATHAN die kartellartige Zentralverwaltung der deutschen Industrie hier hinzu und - da in einer Diktatur die einzig regierende Partei praktisch auch Staatsaufgaben durchführt - die Nationalsozialistische Partei mit ihren Hilfsorganisationen (SA, SS, Hitlerjugend, BDM, Arbeitsdienst). Vgl. hierzu NATHAN, a.a.O., S.94

3) Unter Berücksichtigung der in Fußnote (1) gemachten Anmerkungen erscheint diese kontraktive Tendenz noch viel ausgeprägter!

autoritärer Ausrichtung",[1] weil "durch die Schaffung halbstaatlicher Stellen das parlamentarische Bewilligungsrecht durchbrochen werden (kann)".[2] Vor allem aber verliert das breite Volk die Kontrolle über die fiskalische Belastung, da ein differenziertes Abgabensystem mit vielen kleineren Hebestellen psychologisch als nicht so drückend empfunden wird.[3] - Umgekehrt erweist es sich allerdings auch gerade "zur Sicherung der demokratischen Willensbildung, 'von unten nach oben'... als zweckmäßig, selbständige öffentliche Körperschaften zu errichten und diesen kleinere Gemeinschaftsaufgaben zu übertragen. In der Unmittelbarkeit des Kontaktes zwischen Mitglied und gewählten Funktionär in den parafiskalischen Institutionen kommt das demokratische Prinzip viel mehr zum Tragen als bei den großen gebietskörperschaftlichen Gebilden".[4]

Abgesehen von diesen politischen Gründen sind "...ökonomisch ... parafiskalische Gebilde immer dann zweckmäßig und sinnvoll, wenn die ihnen übertragenen Staatsaufgaben oder übernommenen Privataufgaben durch sie kostengünstiger erfüllt werden können".[5] Sie erweisen sich als optimale Planträger, überregionale oder interlokale Projekte in einem föderativen Staatssystem in kooperativer Zusammenarbeit zu lösen oder private und öffentliche Initiative miteinander zu kombinieren.

Überblickt man die Skala der verschiedenen Bestimmungsgrößen, so läßt sich feststellen, daß die dominierenden politischen Faktoren teils expansive, teils kontraktive Momente beinhalten. Mit jeder Gewichtsverlagerung des politischen Systems zur Demokratie oder zur Diktatur sind gleichermaßen spezifische ausgabensteigernde und ausgabensenkende Einflüsse verbunden, die sich in etwa die Waage halten. Da die rein wirtschaftlichen Determinanten nur sekundäre Bedeutung besitzen, ist dieser Ausgleich der politischen Impulswirkungen wahrscheinlich der Beweggrund dafür, daß das Wachstum der parafiskalischen Institutionen in vergleichsweise gemäßigten Bahnen verläuft und ihr Haushaltsvolumen zwar keine absolut unwichtige, in quantitativer Hinsicht aber auch nicht überzubewertende Komponente innerhalb der deutschen Finanzverfassung darstellt.

- . -

1) HERRMANN, Intermediäre Finanzgewalten, a.a.O., S.169

2) MANN, F.K. - Die Staatswirtschaft unserer Zeit, Jena 1930, S.19

3) Vgl. ebenda! Außerdem können durch die Errichtung intermediärer Institutionen gesetzliche Verschuldungsgrenzen umgangen werden, was insbesondere für die hilfsfiskalischen Einrichtungen der Gemeinden von Bedeutung ist.

4) ANDREAE, C.A. - Die parafiskalischen Gebilde in finanzwissenschaftlicher Schau, in: Festschrift für Walter Heinrich, Graz 1963, S.334

5) Derselbe - Formierte Gesellschaft und Gemeinschaftswerk, in: Civitas, Bd.4 (1965), S.9

Zum Schluß sei schließlich noch der "gemeinwirtschaftliche Bereich" einer kurzen Analyse unterzogen. Wie schon einleitend bemerkt, erfüllen die hier eingeordneten öffentlichen Betriebe oft in starkem Maße wirtschafts- und sozialpolitische Funktionen und orientieren sich nicht nur am erwerbswirtschaftlichen Gewinnmaximierungskalkül.[1)]

So betätigten sich schon die absolutistischen Herrscher im Merkantilismus mit ihren Staatsmanufakturen und Staatsdomänen vielfach als "Pionierunternehmer" (SCHUMPETER).[2)] Zu Beginn des Industrialisierungszeitalters, nach den Napoleonischen Kriegen, faßte der Staat auch bereits in nennenswertem Umfang im Bankensektor Fuß, weil die Lenkung und Verteilung der volkswirtschaftlichen Kapitalströme nicht allein dem Marktmechanismus überlassen werden sollte.[3)] Nach 1850 engagierte sich die öffentliche Hand dann bekanntlich in außergewöhnlicher Weise im Eisenbahnwesen, wofür nicht zuletzt militärische Gründe maßgebend waren.[4)] In der Folgezeit wurden im Rahmen der Investitions- und Preispolitik zunehmend auch regionale,[5)] strukturelle[6)] und soziale[7)] Gesichtspunkte berücksichtigt. Schließlich entwickelte sich mit der Beschleunigung des Urbanisierungsprozesses nach der Reichsgründung (vgl. Tab.52) der bedeutsame und umfangreiche Sektor der "kommunalen Anstalten und Einrichtungen".[8)] Auch diese sind in ihrer Geschäftsgebarung grundsätzlich am Bedarfsdeckungsprinzip ausgerichtet, in dessen Rah-

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.15

2) Vgl. hierzu KELLER, Th. - Die Eigenwirtschaft öffentlicher Gemeinwesen, in: HdF, Bd.II, 2.Aufl., Tübingen 1956, S.168

3) Darauf weist insbesondere hin: JESSEN, J. - Art. "Öffentliche Betriebe und gemeinwirtschaftliche Betriebe", in: Wörterbuch der Volkswirtschaft, Bd.II, Jena 1932, S.1074/75

4) Dies betont vor allem BECHTEL, Bd.III, a.a.O., S.338

5) Die unabhängig vom Kostendeckungsprinzip einheitlichen fixierten Tarife im Berg- und Flachland, für Haupt- und Nebenstrecken sowie die degressiven Entfernungsstaffeln haben eine tendenziell deglomerierende Wirkung. - Vgl. hierzu im einzelnen: SCHEELE, E. - Tarifpolitik und Standortstruktur, Göttingen 1959. - Daneben sei an die sog. Seehafentarife oder - in jüngster Zeit - an die Zonengrenzlandtarife erinnert!

6) Strukturpolitische Maßnahmen im Rahmen der Eisenbahntarifierung äußern sich in günstigen Frachtraten für bestimmte Transportgüter. Schon zur Weimarer Zeit bemerkt SCHMIDT zu derartigen produktgebundenen Frachtvergünstigungen, daß "rund zwei Drittel des gesamten Güterverkehrs ... 1929 zu Ausnahmetarifen gefahren (wurden)". - SCHMIDT, A. - Verkehrspolitik, in: WEBER, A. (Hrsg.), Handels- und Verkehrspolitik, München und Leipzig 1933, S.186

7) Hier sei auf die Vergünstigungen für Schüler, Studenten, Berufstätige, kinderreiche Familien, Schwerbeschädigte, Bundestagsabgeordnete und Angehörige der Bundeswehr hingewiesen!

8) Gas-, Wasser-, Elektrizitäts- und Heizkraftwerke, Straßenbahn-, Omnibus- und Untergrundbahnlinien usw.

men manche Elemente einer sozialen Belastbarkeitstarifierung eingebaut sind.[1]

Freilich befinden sich neben diesen hier aufgeführten gemeinwirtschaftlich orientierten Staatsunternehmungen auch viele Betriebe im öffentlichen Eigentum, die nicht anders als private Firmen agieren. Manche mögen vielleicht einmal unter gemeinnützigen Gesichtspunkten errichtet worden sein,[2] doch ist die wirtschaftliche Entwicklung häufig längst über die ursprünglich zugrunde liegenden Daten und Motive hinweggegangen. Generell läßt sich vielleicht zugunsten von öffentlichen Gesellschaften anführen, daß sie als Instrumente der Wettbewerbs-[3] und Konjunkturpolitik[4] dienen könnten,[5] meist aber treten derartige Gesichtspunkte gegenüber dem Gewinnmaximierungskalkül in den Hintergrund.

In unserer statistischen Analyse gelang es natürlich nicht, die "public utilities" nach dem Grad ihrer "öffentlichen" oder "erwerbswirtschaftlichen" Ausrichtung zu trennen. Man darf jedoch annehmen, daß ungefähr 75% bis 85% der jeweiligen Wertschöpfung im kollektiven Unternehmensbereich unter gemeinwirtschaftlichen Zielsetzungen erzeugt worden ist.[6] Es ist

---

1) Bezüglich der Zusammenhänge zwischen den "Bewirtschaftungsprinzipien" der öffentlichen Betriebe und der Art ihrer Preisgestaltung - vgl. RITSCHL, H. - Art."Unternehmen, öffentliche", in: HdSW, Bd.10(1959)S.507

2) So waren z.B. für die starke staatliche Beteiligung an der deutschen Stickstoff- und Aluminiumindustrie im Ersten Weltkrieg militärische Gründe maßgebend. - Vgl. hierzu GOCHEIER, M. - Die öffentliche Hand in der privaten Wirtschaft, Berlin 1926, S.83/84. - Im Dritten Reich waren ähnliche Tendenzen (Autarkiepolitik!) in noch viel ausgeprägterem Maße zu beobachten. - Vgl. hierzu DUHMER, W. - Das öffentliche Vermögen, in: "Finanzen und Steuern", Heft 35, Bonn 1955, S.20/21

3) Vgl. hierzu allerdings die sehr kritische Stellungnahme von HAMM, W. - Kollektiveigentum, Heidelberg 1961, S.22 ff und S.175 ff

4) Vgl. hierzu ZETSCHKE, W. - Konjunkturpolitik und öffentliche Unternehmen, in: Archiv für öffentliche und freigemeinwirtschaftliche Unternehmen, Bd.3 (1957), S.103 ff

5) Zur Begründung einer unternehmerischen Tätigkeit der öffentlichen Hand vgl. fernerhin den ausführlichen, historisch orientierten Katalog von KELLER, Die Eigenwirtschaft..., a.a.O., S.180/85 sowie die mehr theoretisch fundierten Ausführungen von BONBRIGHT, J.C. - Principles of Public Utility Rates, New York 1961, S.10-13!

6) Für das Eisenbahnwesen, das sonstige öffentliche Verkehrswesen (Omnibuslinien, Straßen- und Untergrundbahnen, staatliche Flugzeuggesellschaften) sowie für den öffentlichen Nachrichtenverkehr (Fernsehen, Rundfunk, Post, Telegrafie) - für die ja in starkem Maße gemeinwirtschaftliche Zielsetzungen gelten - konnte die Wertschöpfung gesondert berechnet werden (Quellen vgl. Stat.Anhang!). Diese machte regelmäßig fast zwei Drittel der Wertschöpfung des gesamten gemeinwirtschaftlichen Bereiches aus. Im Rest sind noch die kommunalen Versorgungsunternehmen sowie die landwirtschaftlichen Mustergüter enthalten! Damit dürfte die obige Schätzung wohl gerechtfertigt sein.

deshalb unseres Erachtens wohl erlaubt, den gesamten Sektor als eine Einheit zu betrachten.

Insgesamt stieg der Beitrag dieses Sektors zum Sozialprodukt von 1872 bis 1962 von 395 Millionen auf 16,6 Mrd. Mark (vgl. Tab.12a), was eine Zunahme um das 42fache bedeutet. Wie ein Vergleich mit den gebietskörperschaftlichen Ausgaben ergibt, liegt diese Expansionsrate merklich unter der Wachstumsintensität der Staatsfinanzen, die eine Ausdehnung um das 61fache aufweisen.[1] Als Gründe hierfür sind mehrere Faktoren relevant.

Zunächst ist hier die relative Stagnation des Eisenbahnwesens nach 1925 anzuführen, dessen Transportvolumen sich durch die Konkurrenz des Kraftwagens wesentlich schwächer ausdehnt als im Schutze der Monopolstellung während der Bismarck-Wilhelminischen Ära.[2] In abgeschwächtem Maße - insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg - gilt dies auch für die "kommunalen Verkehrsbetriebe",[3] denn immer mehr Leute wechseln von Omnibus, Straßen- oder Untergrundbahn hinter das Steuer ihres eigenen PKW.[4]

Zu diesen wachstumsendogenen Ursachen gesellen sich noch exogene Impulse politischer Art. So wurde der Fiskus von den Gebietseinbußen des Ersten Weltkriegs besonders betroffen und verlor zahlreiche landwirtschaftliche Güter (Posen, Pommerellen) und Bergwerke (Oberschlesien). Die "soziale Gebundenheit" des öffentlichen Vermögens führte zum Teil immer weiter von einer kostendeckenden Preisgestaltung hinweg und machte viele staatliche Anstalten und Einrichtungen zu Zuschußbetrieben. Hierdurch vermindert sich die Wertschöpfung,[5] die ja von uns als Maßstab der unternehmerischen Staatstätigkeit herangezogen wurde.[6] Schließlich hat wohl die Lebenskraft

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.46 ! - Vom Basiszeitpunkt 1881 aus gesehen ergibt sich sogar eine Steigerung um den 78fachen Wert.

2) Der Beitrag des Eisenbahnwesens zum Sozialprodukt erhöht sich deshalb von 1872 bis 1925 von 1,6% auf 4,2%, sinkt aber dann wieder auf 1,8% herab (eigene Berechnungen).

3) Im Zuge dieses wachstumsendogenen Trends fällt der Anteil der Wertschöpfung der "sonstigen öffentlichen Verkehrsbetriebe" von 0,9% im Jahre 1955 auf 0,6% im Jahre 1962, nachdem er 1891 0,1% und 1928 0,6% betragen hatte (eigene Berechnungen).

4) Lediglich das Post- und Fernmeldewesen zeigt eine kontinuierlich expansive Tendenz und erhöht den Anteil seiner Wertschöpfung am gesamtwirtschaftlichen Ertrag von 0,3% im Jahre 1872 auf 1,4% im Jahre 1962.

5) Dies geschieht, weil die öffentlichen Betriebe dann kein Kapitaleinkommen (Gewinn, Zins) mehr abwerfen. Zwar wachsen langfristig die Löhne, doch steht dem als kompensatorisches Moment wiederum die steigende Kapitalintensität entgegen.

6) Die Wertschöpfung wurde - entgegen dem "Ausgabenkonzept" bei den gebietskörperschaftlichen Finanzen - deshalb als Indikator benützt, um die Entwicklung des gemeinwirtschaftlichen Bereichs späterhin mit dem Wachstum des Sozialprodukts vergleichen zu können!

der liberalistischen Prinzipien immer wieder Reprivatisierungswellen hervorgerufen[1] oder zumindest den Staat in einem weiteren Ausbau seiner kommerziellen Positionen gehemmt.

Als Ausfluß all dieser retardierenden Einflüsse ergibt sich nach dem Ersten Weltkrieg ein fallender Anteil der gemeinwirtschaftlichen Wertschöpfung am gesamtwirtschaftlichen Ertrag.[2] Belief sich der Beitrag der öffentlichen Betriebe zum Sozialprodukt im Jahre 1913 noch auf 9,3% (vgl. Tab.12a) - nachdem er im Jahre 1872 erst 3,1% betragen hatte - so sinkt diese Quote bis zum Jahre 1962 ziemlich kontinuierlich auf 6,1% herab. Selbst wenn in den zugrundeliegenden Berechnungen eine gewisse Fehlermarge enthalten sein sollte, so ist angesichts der deutlichen Differenz doch wohl die Behauptung kaum aufrecht zu erhalten, "daß sich auch in dieser Hinsicht das WAGNERsche Gesetz der zunehmenden Staatstätigkeit als richtig erwiesen hat".[3]

2. Die Entwicklung des umfassenden kollektiven Bereichs - eine globale und strukturelle Betrachtung

Nachdem die Größenordnungen des intermediären Bereichs zwischen Staats- und Marktwirtschaft ungefähr umrissen worden sind, sei zusammenfassend der Kollektivsektor in seiner weitesten Abgrenzung einer kurzen Analyse unterzogen. Eine solche Gesamtschau gibt Aufschluß darüber, ob das Wachstum der gebietskörperschaftlichen Finanzen auf einer echten Substitution privater Initiative durch die öffentliche Aktivität beruht oder ob diese Expansion lediglich durch eine Kompetenzverlagerung zwischen staatlichen und halbstaatlichen Organen hervorgerufen wurde.

Ein Blick auf die statistischen Unterlagen schließt die letztgenannte Möglichkeit mit Sicherheit aus. Wenn man von dem Jahr 1872 absieht, wuchs der

---

1) Dies geschah insbesondere nach der Weltwirtschaftskrise und in der Bundesrepublik. - Vgl. hierzu NATZMER, H.v. - Die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand in Deutschland, in: WEBER, W. (Hrsg.) - Gemeinwirtschaft in Westeuropa, Göttingen 1962, S.384 und S.482 ff

2) Dabei ist in Rechnung zu stellen, daß das öffentliche Interesse nicht nur durch eine Verstaatlichung bestimmter Produktionszweige, sondern auch durch entsprechende normative Reglementierungen (Monopolkontrolle, Kartellaufsicht, Taxpreise, Kontrahierungszwang usw.) gesichert werden kann (vgl. hierzu BONBRIGHT, a.a.O., S.22 ff). Unter gewissen gesetzlichen Voraussetzungen (Rechtsbefugnisse der Minderheitsaktionäre!) genügt hierfür auch eine so geringe staatliche Beteiligung (vgl. hierzu HAUSSMANN, F. - Public Utilities in nationaler und internationaler Sicht, Bern 1955, S.49 ff), so daß solche Betriebe gar nicht als öffentliche Unternehmungen (staatliche Mindestbeteiligung: 50%) klassifiziert werden. All diese Momente können die obige Feststellung relativieren.

3) KELLER, Die Eigenwirtschaft..., a.a.O., S.179

Anteil der gebietskörperschaftlichen Ausgaben am Sozialprodukt immer im Gleichmaß mit der globalen Kollektivbelastung der Wirtschaft.[1] Von 1881 bis 1962 stieg die Beanspruchung des gesamtwirtschaftlichen Ertrags durch die drei staatlichen Ebenen von 12,6% auf 40,5% und erhöhte sich damit etwa um das Dreifache (3,21). Die entsprechenden Werte für den gesamten Kollektivsektor weisen mit der Zunahme von 18,1% auf 59,7% fast den gleichen Expansionsgrad auf (3,30). Die Quote der gebietskörperschaftlichen Finanzen am totalen Kollektivbedarf blieb infolgedessen während des ganzen Untersuchungszeitraums ungefähr konstant und schwankt um 65%.

Bezieht man außer den offen ausgewiesenen Budgetsummen auch noch den versteckten Staatsaufwand der öffentlichen Hoheitsträger in die Betrachtung mit ein, so modifiziert sich das Ergebnis nur unwesentlich. Der in gesamtwirtschaftlicher Sicht recht geringe - und zudem wenig expansive - Umfang des öffentlichen Naturalbedarfs[2] vermag die Feststellung nicht zu ändern, daß der engere "staatliche Bereich"[3] stets ein reichliches Drittel des kollektiven Finanzvolumens erfaßt.

Die Ausdehnung der Staatstätigkeit resultiert also zweifelsohne nicht aus einer bloßen Aufgabenübertragung von anderen öffentlichen Organisationen. Umgekehrt drängt sich allerdings die Schlußfolgerung auf, daß das Wachstum der gebietskörperschaftlichen Leistungen noch weit größeren Umfang angenommen hätte, wären nicht gewisse Funktionen auf die Sozialversicherungsanstalten ausgegliedert worden.[4] Deren Anteil am Volkseinkommen schnellt von 0,3% im Jahre 1891 auf 11,2% im Jahre 1962 empor und erreicht damit die größte Steigerungsrate aller öffentlichen und intermediären Körperschaften. Gemäß dieser sprunghaften Zunahme entwickelte sich die Sozialversicherung von einem recht unbedeutenden Ausgabenträger zur zweitgrößten Institution innerhalb der kollektiven Wirtschaft.[5]

---

1) Für alle Angaben bezüglich der Anteilsquoten am NSP zu FK vgl. Tab.12 b Die strukturelle Entwicklung im gesamten Kollektivsektor ist Tab.13 zu entnehmen.

2) Der versteckte Staatsbedarf absorbierte 1962 (0,7%) nur einen geringfügig größeren Teil des Volkseinkommens als 1872 (0,5%). Sein Anteil am gesamten Kollektivbedarf (1872: 2,2%) verminderte sich von 3,1% (1913) auf 1,2% (1962).

3) Vgl. hierzu Tab.13, Sp. (4)!

4) Auch würde das Sozial- und Gesundheitswesen im Vergleich zur Gesamtentwicklung der gebietskörperschaftlichen Ausgaben nicht in der Weise stagnieren wie es den Anschein hat, wenn man lediglich die Budgets der drei Hoheitsträger betrachtet.

5) Im Jahre 1891 flossen erst 4% des gesamten kollektiven Finanzvolumens durch die Kassen der Sozialversicherungskörperschaften - heute (1962) sind es 18,8%!

Diese starke Expansion kann auch von der geringfügigen relativen Kontraktion des parafiskalischen Finanzbedarfs nicht egalisiert werden.[1] Alles in allem vergrößert deshalb der öffentliche Bereich - in dem nur die staatlichen Betriebe nicht enthalten sind - seinen Anteil am Kollektivsektor von 75% auf rund 90 v.H. (vgl. Tab.13, Sp.7).

Als Ausgleich hierfür vermindert sich die unternehmerische Initiative der öffentlichen Hand. Der gemeinwirtschaftliche Bereich bildet sich zurück und erfaßt heute nur noch 10% der kollektivistischen Aktivität. Auf dem Höhepunkt der staatlichen Eigenproduktion hingegen (1913) war noch fast ein Drittel (31,4%) der gesamten Staatstätigkeit kommerziellen Interessen gewidmet. Dabei ist dieser Rückgang - was sonst bei allen anderen öffentlichen Planträgern nicht der Fall ist - auch mit einer verringerten Inanspruchnahme des gesamtwirtschaftlichen Ertrags verbunden (vgl. Tab.12b).

Richtet man abschließend nach dieser strukturellen Betrachtung noch einen Blick auf den Gesamtumfang des kollektiven Sektors, so mag sich der Leser fragen, ob die "kalte Sozialisierung" des privatwirtschaftlichen Systems nicht schon längst in vollem Gange ist. 22% und 18% des Volkseinkommens beanspruchte der Staat in den Jahren 1872 und 1881 - heute (1962) werden fast drei Fünftel (59,7%) von der öffentlichen Hand "verwaltet". Die marktwirtschaftliche Grundordnung scheint schon entscheidend unterminiert und denaturiert zu sein.

Bei einer sachgerechten Bewertung dieser Zahlen dürfen jedoch unsere einleitenden definitorischen Ausführungen nicht vergessen werden. Stünde statt des in mancherlei Hinsicht unbefriedigenden Nettosozialprodukts zu Faktorkosten ein Bruttofaktorprodukt (GNP) zur Verfügung, wäre die Quote wesentlich geringer. Außerdem wurde bei den Finanzen der Gebietskörperschaften, der Sozialversicherungsanstalten und zum Teil auch bei den parafiskalischen Gebilden das Ausgabenkonzept benutzt, das die problematischen Transferzahlungen mit erfaßt. Schließlich darf nicht vergessen werden, daß die intermediären Gewalten und die Staatsunternehmen eben nur bis zu einem gewissen Grade öffentliche Aufgaben erfüllen und daneben auch in weitgehendem Maße privat- und erwerbswirtschaftliche Zielsetzungen verfolgen. Berücksichtigt man ferner, daß die Ausgabenwirkungen des öffentlichen Budgets (wie auch die Entzugseffekte der Besteuerung) die Handlungen der Wirtschaftssubjekte nur unter gewisse Bedingungen stellen, aber keine absoluten Befehle darstellen, so scheint die Entwicklung bis jetzt doch noch nicht in den "Weg zur Knechtschaft" (HAYEK) eingemündet zu sein.

---

1) Der Anteil der parafiskalischen Ausgaben am NSP (1872: 0,6%) erfährt lediglich eine Verdoppelung (1962: 1,2%), während die relative Bedeutung der intermediären Finanzgewalten innerhalb des kollektivistischen Bereichs (1872/81: 3,0%) sogar leicht zurückgeht (1962: 2,0%).

C. DIE TREIBENDEN KRÄFTE DER ENTWICKLUNG - EINE QUALITATIVE UNTERSUCHUNG

I. Permanente und akzidentelle Faktoren - endogene und exogene Einflußgrößen

Wenn man die treibenden Kräfte der wachsenden Staatsausgaben zu ergründen versucht, so stellt man alsbald eine Vielzahl von Ursachen fest, welche für jene Expansion bedeutsam sind. Es erscheint deshalb sinnvoll, die nach Art und Gewicht differierenden Einflußgrößen zu ordnen und zu systematisieren.

Da eine historisch orientierte, retrospektive Untersuchung das Zeitmoment als Basiselement der Analyse eo ipso impliziert, liegt es nahe, dieses Merkmal auch für eine Gliederung der Bestimmungsfaktoren zu verwenden. Von PEACOCK-WISEMAN und SENF ausgehend, hat sich in diesem Zusammenhang die Unterscheidung in "permanente" und "akzidentelle" Determinanten in der Finanzwissenschaft eingebürgert. SENF definiert permanente Faktoren als solche, welche "die Staatsausgaben ... zu allen Zeiten und in allen Gesellschaften beeinflussen und ein Wachsen der Ausgaben in sich entwickelnden Volkswirtschaften bedingen, unabhängig von deren politischer oder sozialer Gestaltung".[1] Nach PEACOCK-WISEMAN sind der technische und wirtschaftliche Fortschritt sowie die demographischen Daten als derartige permanente Ausgabenfaktoren zu bezeichnen;[2] sämtliche anderen Einflüsse - "wie Kriege, soziale und politische Umwälzungen"[3] - werden als akzidentell klassifiziert.

Neben diesem Begriffspaar ist in der Nationalökonomie auch die Unterscheidung in endogene und exogene Faktoren gebräuchlich. Sie erweist sich gerade für finanzhistorische Untersuchungen als zweckmäßiges Instrument, wachstumsinhärente (endogene) Prozeßbewegungen von metaökonomischen (exogenen) Ursache- Folge-Beziehungen zu trennen.[4] Die langfristigen und

---

1) SENF, P. - Finanzpolitik und wirtschaftliches Wachstum, in: BOMBACH, G., H. GIERSCH u.a. (Hrsg.) - Wachstum und Konjunktur, Darmstadt-Opladen 1960, S.160

2) Vgl. PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.21 ff

3) SENF, Finanzpolitik,.., a.a.O., S.160

4) Dies ist der Sinn, den wir den Begriffen "endogen" und "exogen" in unserer Arbeit geben wollen. Eine solche Interpretation ist erlaubt, da beide Termini bis zu einem gewissen Grade immer von der Zwecksetzung der Untersuchung abhängig sind. Vgl. zu diesem Punkt wie auch zur grundsätzlichen Unterscheidung endogener und exogener Variabler - SCHOEFFLER, S. - The Failure of Economics: A Diagnostic Study, Cambridge (Mass.) 1955, S.48 ff

trendmäßigen Zusammenhänge zwischen öffentlicher Ausgabenexpansion und wirtschaftlicher Entwicklung können hierdurch deutlich gemacht werden, wie sie namentlich TIMM in jüngster Zeit bei seiner Untersuchung des WAGNERschen Gesetzes herauskristallisierte.[1)]

Allerdings deckt sich die TIMMsche Einteilung fast völlig mit der Klassifizierung der permanenten und akzidentellen Faktoren, während innerhalb der vorliegenden Arbeit der Terminus einer wachstumsendogenen Determinante wesentlich schärfer gefaßt werden soll. Funktional eng mit dem ökonomischen Wachstum verbunden sind sachlogisch nur die Zunahme des Sozialprodukts und die Technisierung des Wirtschaftslebens. Die demographischen Prozesse hingegen weisen hierzu wesentlich schwächere Interdependenzbeziehungen auf.[2)] Wohl stellen ökonomische Einflüsse oft wichtige Antriebskräfte für Bevölkerungsbewegungen dar,[3)] doch entfalten diese dann vielfach eine gewisse Eigendynamik, die mit dem Trendverlauf der ursprünglich impulsverursachenden wirtschaftlichen Entwicklung nicht mehr synchron geschaltet ist.[4)]

In Ansehung dieser wirtschaftshistorischen Tatsachen haben wir uns deshalb entschlossen, lediglich den Faktor "Einkommen" und den "Technischen Fortschritt" als wachstumsendogene permanente Determinanten zu qualifizieren, während die demographischen Komponenten als exogen-permanente Bestimmungsgrößen definiert sind. Alle übrigen Daten der Staatstätigkeit seien als akzidentelle Einflußgrößen klassifiziert. Dieses Schema soll im folgenden der Kausalanalyse der öffentlichen Ausgabenexpansion zugrunde gelegt werden.

---

1) TIMM, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.212 ff

2) Bei der Planung der Kinderzahl oder der Wahl des Wohnortes (wichtig für Verstädterung und Bevölkerungsmassierung!) spielen zahlreiche außerökonomische Motive eine entscheidende Rolle.

3) Zum Beispiel hat die Erweiterung des Nahrungsmittelspielraumes in unterentwickelten Ländern zunächst eine Erhöhung der Geburtenrate zur Folge, späterhin vermindert dann der wachsende Wohlstand die Geburtenziffern. Der technisch-medizinische Fortschritt senkt die Sterberate.

4) Den schlagenden Beweis hierfür bilden z.B. die Bevölkerungswellen gemäß dem SUNDBERGschen Gesetz. Sind in einem Konjunkturaufschwung starke Geburtenziffern zu verzeichnen, so erhöht sich die Geburtenrate in Abhängigkeit hiervon alle 20-25 Jahre, wenn die betreffende Generation in das zeugungsfähige Alter kommt. - Vgl. hierzu LÖSCH, A. - Bevölkerungswellen und Wechsellagen, Jena 1936, S.8 ff.

II. Die Wirkung endogen - permanenter Determinanten

1. Der wachsende Wohlstand

a) Der Faktor der Einkommenssteigerung in globaler Betrachtung

Wie schon aus unseren einleitenden Bemerkungen hervorgeht, stellt die Steigerung des gesamtwirtschaftlichen Ertrags wohl eine der wichtigsten Bestimmungsvariablen für die Expansion der Staatsausgaben dar.[1] Genauso wie die Erhöhung der personellen Einkommen den individuellen Verbrauch anhebt, induziert das Wachstum des Volkswohlstandes eine zunehmende Nachfrage nach kollektiven Gütern.

Umso mehr überrascht es, daß dieser bedeutsame Faktor bei den älteren finanzwissenschaftlichen Autoren relativ vernachlässigt wird und hinter anderen Einflußkomponenten (Technik, demographischer Entwicklung, Geldentwertung u.a.m.) nur eine recht kursorische Erwähnung erfährt.[2] Erst in der neuesten einschlägigen Fachliteratur findet diese Determinante eine eingehendere Betrachtung.[3]

Aber auch hier werden die Wirkungszusammenhänge sehr oft nur in recht globaler Form analysiert. Meist stellt man eine gewisse positive Korrelation zwischen den Kopfquoten des Volkseinkommens und der Staatsausgaben fest und deduziert dann: "Je reicher...ein Land, desto größer ist der Anteil des Staates am Sozialprodukt."[4] Dabei wird mit der Feststellung eines solchen Zuordnungsverhältnisses noch nichts über die Kausalbeziehungen zwischen Wohlstandsniveau und Staatsbedarf gesagt; außerdem ist der Faktor des Einkommenswachstums in keiner Weise von interdependenten Impulsgrößen isoliert.

Einen gewissen Fortschritt in letzterer Richtung bedeuten deshalb die

---

1) In diesem Sinne äußern sich u.a. PÜTZ, a.a.O., S.57 - FABRICANT, The Trend..., a.a.O., S.122 ff - GROVES, H.M. - Financing Government, 6. Aufl., New York-Chicago-San Francisco-Toronto-London 1964, S.475

2) Selbst WAGNER stellt "mit dem Fortschreiten der Entwicklung" meist nur die technischen Verbesserungen heraus, welche die zusätzliche Kollektivnachfrage induzieren: "Die Ursachen (für die wachsenden Staatsausgaben - Anm.d.Verf.) liegen im Hervortreten neuer, vermehrter, feinerer öffentlicher Bedürfnisse, ... die Bedingungen ... in starkem Maße in Änderungen der Produktions- und Verkehrstechnik, welche die staatliche ... Funktion in höherem Grade ermöglichen und wünschenswert machen." - WAGNER, A. - Art. "Staat (in nationalökonomischer Hinsicht)", in: HdSt, Bd.7, 3.Aufl., Jena 1911, S.734

3) Vgl. hierzu die bereits zitierten Publikationen von ANDIC-VEVERKA, PEACOCK-WISEMAN, RECKTENWALD und SENF!

4) WOYTINSKY, a.a.O., S.701

ökonometrischen Forschungen FABRICANTs, der diese Ausgabendeterminante aus ihrer Verbindung zu den demographischen Daten (Bevölkerungswachstum und -massierung, Verstädterung) herauslöst. Als Fazit seiner Untersuchungen ergibt sich, daß "of the three variables, income is the most important".[1] Leider gelten die Ergebnisse FABRICANTs uneingeschränkt nur in der Zeitquerschnitt- und nicht in der Zeitlängsschnittbetrachtung, fernerhin sind die wichtigen Interdependenzen zu den politischen Einflußgrößen nicht eliminiert. Trotzdem vermögen diese Resultate zumindest wertvolle Fingerzeige für eine historische Trendanalyse zu geben.

Zur kausalen Erklärung der Zusammenhänge zwischen Einkommens- und öffentlicher Ausgabenentwicklung hat die sogenannte "verstehende Finanzwissenschaft" einen wichtigen Beitrag geliefert.[2] Sie pointiert heraus, daß der steigende Volkswohlstand über das Faktum der Steuerprogression zu einer überproportionalen Zunahme der Staatseinnahmen führt und damit "die Ausgabemöglichkeiten des öffentlichen Haushalts beträchtlich erweitert".[3] Der immer und zu allen Zeiten vorhandene latente Kollektivbedarf habe daher nicht derartige Finanzierungsschwierigkeiten zu überwinden wie der Privatkonsum. Gewisse sozialpsychologische Begleitumstände wirken dabei noch als Katalysatoren[4], so daß der ausgedehnte Manövrierspielraum sich tatsächlich in einer Erhöhung des Staatsaufwandes niederschlägt und nicht etwa in einer Steuersenkung.

Gerade diese Prämisse ist jedoch in säkularer Sicht etwas zweifelhaft. Langfristig kann nicht eine fortlaufende Ausweitung der Staatsleistungen angenommen werden, wenn hierfür keine ausreichend dringliche Nachfrage vorhanden ist und die Befriedigung "typischer Privatbedürfnisse" vielleicht notwendiger erscheint. Entscheidend ist vielmehr, ob und in welchem Maße der wachsende Wohlstand zusätzlichen Kollektivbedarf induziert, der dann die steigenden Staatseinkünfte absorbiert. Primär sind deshalb die Nach-

---

1) FABRICANT, The Trend.., a.a.O., S.123 - Als Ergebnis seiner Berechnungen ergibt sich eine Einkommenselastizität der öffentlichen Dienste von 0,9 (S.125), nach unseren eigenen Untersuchungen für Deutschland eine solche von 0,8 (vgl. Tab.53).

2) Als maßgebliche Autoren seien hier stellvertretend für manche andere SCHMÖLDERS, F.K. MANN, PÜTZ und K. SCHMIDT genannt.

3) HANSMEYER, K.H. - Der Weg zum Wohlfahrtsstaat, Frankfurt/Main 1957, S.79

4) Gemeint sind hier Bürokratismus, finanztechnische Eigendynamik (starre Haushaltsansätze, Überrollungsetats, Auswirkungen des Budgetprinzips der Vorherigkeit), staatliches Machtstreben und parlamentarische Ausgabefreudigkeit u.a.m. - Vgl. ebenda, S.78 ff. und S.101 ff.

frageimpulse des Einkommensfaktors relevant und erst in zweiter Linie die Nebeneffekte auf der Einnahmeseite des Staatsbudgets.

b) Die Einkommenselastizität der öffentlichen Dienste

Sowohl im Hinblick auf eine "saubere" Isolierung der Einkommenswirkungen wie auch im Sinne einer befriedigenden Kausalanalyse müßte nach den vorstehenden Ausführungen die Einkommenselastizität der öffentlichen Dienste erforscht werden. Gerade ein solches Verfahren stößt jedoch auf schier unüberwindliche Schwierigkeiten, da kein Markt für Kollektivgüter besteht, auf dem durch Preisgebote die diesbezüglichen Präferenzen offengelegt werden.[1] Der Angebots-Nachfrage-Ausgleich bei Staatsleistungen vollzieht sich vielmehr durch einen komplizierten Abstimmungsprozeß im parlamentarischen Raum,[2] bei dem Regierung und Parteien den Gemeinschaftsbedarf nicht einfach passiv registrieren, sondern nach dem Wählerwillen "erfühlen" müssen.[3] Es erscheint insofern unmöglich, den Faktor "Einkommen" aus seiner Interdependenz zu den politischen Determinanten herauszulösen.[4]

Als Ausweg aus diesem Dilemma bietet sich an, quantifizierbare private Nachfrageakte herauszukristallisieren, die als Indikator für die Kollektivbedürfnisse gelten können und somit unabhängig von politischen Entscheidungen die Nachfrage nach den einzelnen staatlichen Leistungen

---

1) Vgl. hierzu MUSGRAVE, R.A. - Finanztheorie, Tübingen 1966, S.8 ff. - Im Gegensatz hierzu wendet THIEBOUT allerdings ein, daß es im Kommunalbereich so etwas wie ein Surrogat für den Marktmechanismus gebe: Das einzelne Gemeindemitglied könne seinen Wohnort wechseln und sich somit für die Gemeinde entscheiden, "which best satisfies his preference pattern for public goods". - THIEBOUT, Ch.M. - A Pure Theory of Local Expenditure, in: JPE, Bd.64 (1956), S.418

2) Vgl. hierzu MANN, F.K. - Economics of Fiscal Decisions in a Pluralistic Society, in: KLOTEN, N. u.a. (Hrsg.) - Systeme und Methoden in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Tübingen 1964, S.513 ff. - Vgl. ferner unsere Ausführungen und Literaturangaben S. ff.

3) Vgl. hierzu SCHMIDT, K. - Entwicklungstendenzen der öffentlichen Ausgaben im demokratischen Gruppenstaat, in: FA, NF, Bd.25 (1966), S.215

4) Bei anderen Determinanten lassen sich leichter "mechanistische, unpolitische" Beziehungszusammenhänge zu den öffentlichen Ausgaben herauskristallisieren. So bemißt sich die Wirkung einer Bevölkerungsvermehrung auf den Staatshaushalt im wesentlichen gleichlaufend zu deren Zuwachsrate, der Einfluß einer Geldentwertung proportional zum Inflationsgrad - wenn man nur unterstellt, daß die reale Pro-Kopf-Versorgung der Bevölkerung gleichbleiben soll. Weitere technische Wirkungsrelationen zur Urbanisierung, zu Bevölkerungsumstrukturierungen usw. lassen sich unschwer finden.

offenlegen.[1] Es ist dann wohl die Prämisse erlaubt, daß diese individuellen Wahlakte innerhalb des konstitutionellen Rahmens einer Demokratie den parlamentarischen Ausgabenprozeß langfristig in gewissen Grenzen determinieren.

Am augenfälligsten gelingt dabei eine solche Entschleierung der persönlichen Präferenzskalen bei der privaten Nachfrage nach Verkehrsleistungen. Hier kann der Kauf von Kraftfahrzeugen mit konsumtiver Zweckbestimmung als eindeutig einkommensinduziert definiert werden. Aus Haushaltsbudgets, Volkseinkommens- und Kraftfahrzeugstatistiken läßt sich überdies die Einkommenselastizität der Nachfrage hinreichend exakt berechnen.[2] Da der Bestand an privatgenutzten Fahrzeugen zusammen mit dem kommerziellen Fuhrpark den Bedarf nach dem Kollektivgut "Straße" in einem gewissen langfristigen Komplementaritätsverhältnis bestimmt, ist es somit möglich, die Wirkungen personeller Einkommenssteigerungen auf den wichtigsten Teil der öffentlichen Verkehrsausgaben isoliert sichtbar zu machen.[3]

Im Bildungswesen scheint zumindest der Besuch weiterführender Schulen durch weibliche Jugendliche vorwiegend einkommensinduziert zu sein. Während die Erziehung der männlichen Jugendlichen sich mehr nach den späteren Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten und damit nach dem technisch bedingten Bedarf der Wirtschaft richtet,[4] tritt die berufliche Verwertung schulischen Wissens bei Frauen - gerade in den gehobenen Bildungsschichten - stark in den Hintergrund. Der höhere Schulbesuch bei Frauen besitzt also einen primär konsumtiven Aspekt. Wie Haushaltsstatistiken[5] und soziologische Untersuchungen[6] beweisen, sind dabei mit größerem familiären Wohlstand zunehmend mehr Schülerinnen auf weiterführenden Bildungsanstalten zu finden, was auf eine gewisse Einkommensabhängigkeit und auf eine elastische Nach-

---

1) Darauf hat früher schon K. SCHMIDT hingewiesen: "Auf einigen Gebieten der staatlichen Leistungsorganisation besteht ... eine direkte individuelle Nachfrage. ... (Diese) steht in direktem Zusammenhang mit dem steigenden Realeinkommen." - SCHMIDT, K. - Staatsausgaben und Wirtschaftsordnung, Diss. Bonn 1953, S.140

2) Vgl. hierzu HOFFMANN, Das Wachstum .., a.a.O., S.111 (Wachstumsraten der privaten Verkehrsausgaben), S.135 (Elastizität: Sie ist fast immer größer 1) sowie S.695 - ferner in internationaler Sicht: SCHMIDT, Staatsausgaben und Wirtschaftsordnung, a.a.O., S.143 und S.XIX ff.

3) Dies betrifft indirekt auch die öffentlichen Dienste für Straßenbeleuchtung und -reinigung sowie für polizeiliche Verkehrsregelung.

4) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.179

5) Vgl. hierzu BENSON, Ch. S. - The Economics of Public Education, Boston 1961, S.78 ff.

6) Vgl. hierzu FLOUD, J.E. (Hrsg.) - Social Class and Educational Opportunity, Melbourne-Toronto-London 1957

frage (größer 1) schließen läßt.[1] In der elterlichen Entscheidung über den Schulbesuch ihrer Töchter dokumentieren sich somit einkommensdeterminierte Wahlakte für den staatlichen Kulturetat.

Leider existieren in den übrigen öffentlichen Aufgabengebieten keine derartigen strategischen Bedarfsindikatoren, welche quasi über den Marktmechanismus die individuellen Präferenzen nach Kollektivgütern offenlegen. Ein Teil des Staatsaufwands weist jedoch eine so eindeutig konsumtive Zweckbestimmung auf, daß zumindest seine reale Steigerung über die demographischen Erfordernisse hinaus als vorwiegend einkommensinduziert bezeichnet werden kann. Dies gilt beispielsweise für "kollektive Luxusgüter" wie Parks, Grünanlagen und Schwimmbäder sowie für die gebietskörperschaftlichen Leistungen im Bereich des Sports oder der Jugendhilfe. Auch die öffentlichen Ausgaben, welche auf eine Erhöhung des Komforts innerhalb der Staatsverwaltung abzielen (z.B. Fahrstühle für den Parteienverkehr), sind zum größten Teil durch den allgemein wachsenden Wohlstand bestimmt.

Bezüglich der Sozialausgaben stellt in einer etwas breiteren Sicht TIMM heraus, daß diese öffentlichen Dienste "eine Funktion ... des zunehmenden Pro-Kopf-Einkommens ... sind. Gesundheit ... sowie soziale Sicherheit, ja auch soziale Gerechtigkeit (seien) gewissermaßen 'superiore Güter' im Begehrkreis der Individuen. Die Einkommenselastizität der Nachfrage nach diesen Gütern ist klein, solange man um die nackte Existenz und das tägliche Brot zu kämpfen hat, solange also auch das Einkommen gering ist ... . Mit wachsendem Einkommen (aber) steigt das Bedürfnis, auch den nicht lebensnotwendigen individuellen Bedarf zu befriedigen und schließlich auch jene Güter zu erlangen, deren Nutzen erst ins Bewußtsein dringt, wenn das Einkommen genügend hoch ist."[2] - Unter der wohl zutreffenden Prämisse, daß sich diese öffentlichen Sozialleistungen (Alterssicherung, Gesundheitswesen, sozialer Wohnungsbau) am Anstieg des kulturellen Existenzminimums ausrichten, lassen sich für diese Aufwandskategorien sogar einige "mechanistische Indikatoren" zur wachsenden Wohlstandsentwicklung konstruieren.[3] Die Bedeutung dieses Faktors wird evident, wenn man bedenkt, daß sich das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen in Deutschland

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen und Literaturhinweise S.179/80

2) TIMM, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.231

3) Entgegen vielen Stimmen, welche den Anstieg der öffentlichen Renten- und Pensionszahlungen für ein "politisches Produkt" des modernen Wohlfahrtsstaates halten, wird dies insbesondere bei den staatlichen Zuschüssen zur Alterssicherung (an die Sozialversicherung) deutlich. In einer Welt, in der die Produktivität Jahr für Jahr stetig wächst, und die säkulare Inflation den Preisindex konti- (Fortsetzung siehe S.90)

von 1872 bis 1964 mehr als vervierfachte (vgl. Tab.).

Als Fazit unserer Ausführungen verbleibt, daß es recht schwierig ist, die Einkommenswirkungen auf den Staatshaushalt isoliert zu erfassen und aus ihrer Interdependenz zu den politischen Einflüssen herauszulösen. Trotzdem gibt es einige Ansätze, diese Zusammenhänge zu quantifizieren. Im Verkehrs- und Bildungswesen besteht die Möglichkeit, über komplementäre marktwirtschaftliche Nachfrageentscheidungen den privaten Bedarf nach Kollektivgütern offenzulegen. Im Sozialwesen konnte durch "mechanistische Bedarfsindikatoren" die Verbindung zur Wohlstandsentwicklung aufgezeigt werden. Schließlich erwiesen sich einige Staatsleistungen schon von vorneherein infolge ihrer konsumtiven Zweckbestimmung als einkommensinduziert.[1] Dennoch ist natürlich in zahlreichen Punkten der Konnex zu den politischen Bestimmungsgrößen nicht zu übersehen. Eine verbesserte Theorie wird deshalb vielleicht später einmal zwischen individuell-einkommensinduzierten und politisch-einkommensdeterminierten öffentlichen Ausgaben unterscheiden.

2. Technisierung, Kommerzialisierung und Industrialisierung des Wirtschaftslebens

a) Die Technik als unmittelbarer Nachfragestimulator - extensive und intensive Ausweitung der öffentlichen Dienste

Neben der Wohlstandsentwicklung ist die Intensivierung und Ausdehnung des technischen Wissens eine weitere endogene, permanent wirksame Einflußgröße für das Ansteigen der Ausgaben im öffentlichen Bereich. Ähnlich wie bei der Analyse des Einkommenfaktors konstatiert man auch zwischen dieser Determinante und dem Staatssektor die verschiedenartigsten Beziehungszusammenhänge.

Eine jener Kausalverbindungen basiert darauf, daß der Gesellschaft im Zuge der technischen Dynamik immer neue oder verbesserte Waren zur Verfügung gestellt werden. Diese Produktinnovationen bleiben nicht ohne Rück-

---

Fortsetzung Fußnote (3) von S.89 : nuierlich erhöht, ist jede private Vorsorge zum Scheitern verurteilt. Eine befriedigende Alterssicherung ist deshalb heute nur noch als Lastverteilung zwischen den Generationen denkbar, was allerdings notwendig eine kollektivistische Organisation dieses Redistributionsprozesses beinhaltet. Eine solche Redistribution richtet sich nach dem kulturellen Existenzminimum und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der arbeitenden Bevölkerung - mithin also nach der Wohlstandsentwicklung.

1) Bezüglich einer detaillierteren Schilderung der Einkommenswirkungen auf den Staatshaushalt sei auf unsere Ausführungen in Kap. D verwiesen.

wirkung auf die staatliche Leistungsorganisation, welche sich im Zuge einer effizienten Aufgabenerfüllung dem "Technischen Fortschritt" anpassen muß.

Am augenfälligsten offenbaren sich dabei diese Einflüsse im Zuge wehrtechnischer Erfindungen. Anders als bei privatwirtschaftlichen Verbesserungen, deren Verwendung im öffentlichen Bereich oft mit Schwierigkeiten verbunden ist, zeigt sich bei diesen typischen Kollektivgütern eine unmittelbare Wirkung auf den Staatshaushalt.[1] Schon Adam SMITH wies darauf hin, daß "eine Flinte eine teurere Maschine (ist) als ein Wurfspieß oder als Bogen und Pfeile, eine Kanone ... teurer als ein Mauerbrecher oder ein Katapult".[2] Die Gegenwart ist jedoch weit über den Horizont des Altmeisters der Nationalökonomie hinausgeeilt und hat seine Vergleichsmaßstäbe vollkommen in den Schatten gestellt. Raketen und Radarabwehrsysteme, Polarisunterseeboote und Überschallflugzeuge, Atombomben und biochemische Kriegsführung sind die neuesten Daten einer aufs Äusserste betriebenen technischen Perfektion. Die Herstellung dieser Objekte wie auch die dafür erforderlichen Forschungs- und Entwicklungsarbeiten verschlingen meist Milliarden, welche die betroffenen Volkswirtschaften oft an die Grenze ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit heranführen.[3]

In den zivilen Aufgabenbereichen der Staatsverwaltung resultiert ein gewisser Zwang zur Vervollkommnung der Kollektivproduktion daraus, daß öffentliche Güter manchmal in einem gewissen Komplementaritätsverhältnis zu privatwirtschaftlich erzeugten Waren stehen. Technische Verbesserungen für ein solches Produkt machen dann meist auch eine äquivalente Intensivierung der öffentlichen Dienste unbedingt notwendig. - Als Paradebeispiel hierfür wird gemeinhin der Verkehrssektor genannt, wo die Erfindung des Automobilsdie Metamorphose des einfachen Landweges zur asphaltierten Straße bedingte.[4] Nicht ganz so offensichtlich sind die Beziehungen in

---

1) Diese generelle Feststellung schließt nicht aus, daß teilweise auch Erfindungen mit primär privatwirtschaftlicher Zweckbestimmung Eingang in die Rüstungstechnik finden - so z.B. im militärischen Transport- und Nachrichtenwesen.

2) SMITH, A. - Eine Untersuchung über Natur und Ursachen des Volkswohlstandes, Bd.3, 3.Aufl., Jena 1923 (Ausgabe Waentig), S.24

3) Es ist natürlich problematisch, das Phänomen der Technischen Entwicklung allein als Erklärungsgrund für die wachsende Technisierung des Rüstungswesens heranzuziehen. Bedeutsam ist auch - als politisch-psychologischer Faktor - eine gewisse grundsätzliche Einstellung zur Kriegsführung, die mitbestimmend ist, ob der Technische Fortschritt in den Dienst der Verteidigung gestellt wird oder nicht.

4) Der Einfluß des Technischen Fortschritts steht dabei in einem gewissen Interdependenzzusammenhang mit dem Faktor der Einkommens- und Wohlstandssteigerung. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.88

anderen Verwaltungszweigen, aber auch dort wird man - wie zum Beispiel im Polizeiwesen (Motorisierung - Vekehrssicherung), auf dem Gebiet der Rechtspflege (Erfindertätigkeit - Patentwesen) oder im Bildungswesen - einen beachtlichen Teil der Aufwandssteigerung in komplementärer Abhängigkeit zum Technischen Fortschritt sehen dürfen.[1)]

Eine dritte Auswirkung von Produktinnovationen zeigt sich für den öffentlichen Haushalt in der Anhebung der allgemeinen kollektiven Bedarfsnorm. Zwar sind die hiervon ausgehenden ausgabensteigernden Einflüsse nicht ganz so zwingend wie im Falle einer Komplementaritätsbeziehung zwischen öffentlichen und privaten Gütern, doch schlagen auch sie langfristig durch und erlangen eine erhebliche quantitative Bedeutung. Die im Vergleich zum vorigen Jahrhundert ungleich kostspieligeren Ausstattungen der Bildungs- und Sozialeinrichtungen[2)] oder der größere Komfort in den staatlichen Verwaltungsgebäuden (z.B. Fahrstühle) verdeutlichen in anschaulicher Weise die technische Qualitätsverbesserung der staatlichen Dienste; ebenso die Einführung des medizinischen Fortschritts im Bereich des öffentlichen Gesundheitswesens.

Abschließend kann man die Ausführungen dieses Abschnitts dahingehend zusammenfassen, daß die Technische Entwicklung über Produktinnovationen eine extensive oder intensive Ausweitung des öffentlichen Bedarfs induziert. Verfeinerte oder vollkommen neuartige Kollektivgüter werden notwendig, um den veränderten technischen Verhältnissen gerecht zu werden. Da sich diese Kausalverkettung im großen und ganzen als ziemlich stringent erweist, haben wir die Wirkung des Technischen Fortschritts in diesem speziellen Zusammenhang als "direkten Nachfragestimulator" gekennzeichnet.

b) Industrialisierung und Kommerzialisierung des Wirtschaftslebens. Die Technik als indirekter Nachfragekatalysator

Neben der Kreation neuer oder verbesserter Güter äußert sich der Technische Fortschritt auch in Wandlungen des traditionellen Wirtschaftsgefüges, die sich in veränderten ökonomischen Organisationsformen und Verhaltensweisen dokumentieren.

---

1) Für eine ausführlichere Diskussion dieser technischen Komplementaritätsbeziehungen und weitere Beispiele - vgl. unsere Ausführungen innerhalb des Kap.D.

2) Z.B. in Theatern (Drehbühne!) und Konzerthallen (akustische Wandverkleidungen), in Schulen und Universitäten - in Jugendheimen, Kindergärten, Blinden-, Taubstummen-, Altersheimen usw.

Eine dieser tiefgreifenden Umwälzungen stellt das Phänomen der Arbeitsteilung dar, das im wesentlichen mit der Industrialisierung gekoppelt ist. Mit wachsendem Reifegrad der wirtschaftlichen und technischen Entwicklung durchläuft ein Gut im Produktionsprozeß zahlenmäßig mehr und immer spezialisiertere Bearbeitungsstufen. - Diese sich fortlaufend vertiefende vertikale Produktionsstruktur führt zu einer steigenden Zahl von Tauschakten, um die Zahnräder der arbeitsteiligen Wirtschaft reibungslos ineinandergreifen zu lassen. Ein immer dichteres Netzwerk juristischer Verträge ist die Folge, um diese Handelsbeziehungen rechtlich abzusichern. Es besteht wohl kein Zweifel, daß im Zuge dieser sich intensivierenden rechtlichen Bindungen auch mehr Rechtsstreitereien an die öffentlichen Gerichte zur Entscheidung herangetragen werden. "Mit zunehmender Dynamik der technischen Entwicklung wird (deshalb) die rechtliche Sicherung der Wirtschaftsordnung immer bedeutsamer und stellt dem Staat in Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung unabdingbare und wachsende Aufgaben."[1] Gleichzeitig sind auch höhere Aufwendungen im Verkehrssektor erforderlich, da das größere Tauschvolumen transportmäßig bewältigt werden muß.

Führt somit die Technik produktionswirtschaftlich zu einer Differenzierung der Herstellungsprozesse, so kann sie gleichzeitig absatzwirtschaftlich zu Monopolbildungen und Konzentrationsvorgängen Anlaß geben.[2] Durch die modernen Erfindungen sind die kostenmäßig rentabelsten Aggregate teilweise immer größer und teurer geworden. Zur Auslastung dieser Anlagen ist aber andererseits ein laufend steigender Mindestausstoß notwendig.[3] Aus beiden Gründen wuchs die technisch bestimmte optimale Betriebs- und Unternehmensgröße in vielen Bereichen so stark an, daß heute nur noch für einen oder wenige Anbieter Platz im Markte ist.[4] Über Mono-

---

1) PÜTZ, a.a.O., S.56

2) Vgl. hierzu die Aufsätze (genaue Angaben siehe im Literaturverzeichnis) von LENEL, HEINEN, SUNDHOFF und BLAIR in: SVS, NF, Bd.20/III (1960) - ferner von HACKS und WITTMANN in: SVS, NF, Bd.22 (1961) - sowie EUCKEN, W. - Technik, Konzentration und Ordnung der Wirtschaft, in: Ordo, Bd.3 (1950), S.3 ff.

3) Zur theoretischen Analyse dieses Prozesses vgl. GUTENBERG, E. - Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre, Bd.I, 8./9.Aufl., Berlin-Göttingen-Heidelberg, S.84 ff. und S.318 ff.

4) Die Monopolisierungstendenzen der Produktions- (und Absatz-)technik werden noch durch die moderne Finanzierungstechnik verstärkt, die über eine ständige Erhöhung der "Finanzierungsschwelle" eine Schließung der Märkte bewirkt und "newcomers" vom Markteintritt abhält. - Vgl. hierzu LINHARDT, H. - Konzentration und Marktfinanzierung, in: SVS, NF, Bd.20/III (1960), S.1559 ff. - sowie fernerhin die Ausführungen MACHLUPs über den pliopolitischen Wettbewerb. - MACHLUP, F. - The Economics of Seller's Competition, 2.Aufl., Baltimore 1956

polkontrolle und Wirtschaftsverfassungsrecht stellt diese Entwicklung zusätzliche Ansprüche an das öffentliche Verwaltungs- und Justizwesen.

Der Einfluß einer immer gigantischeren Dimensionierung der Produktionstechnik erschöpft sich jedoch nicht nur im rechtlichen Bereich. Teilweise ist sogar eine subsidiäre staatliche Teilnahme am Produktionsprozeß notwendig. Längere Herstelldauer und Amortisationszeit der immer umfangreicheren Investitionsobjekte sowie der ständig breiter und kontinuierlicher dahinfließende Strom der Verbesserungen und Erfingungen steigern die Gefahr der "wirtschaftlichen Veraltung". Gehemmt durch dieses allgemein zunehmende Investitionsrisiko tendiert der moderne Privatunternehmer deshalb vielfach zur Methode des "pay-off", d.h. er wählt nicht dasjenige Investitionsobjekt aus, welches langfristig die geringsten Kosten pro Ausbringungseinheit verspricht, sondern er gibt dem Projekt den Vorzug, das binnen kurzem seine Anschaffungskosten aus Gewinn- und Abschreibungsbeträgen amortisiert.[1)]

Dies gilt weniger für die Investitionen aus "Mörtel und Eisen", wo die private Wagnisbereitschaft bislang eigentlich noch nicht in nennenswertem Maße versagt hat, wohl aber für den Bereich der "immateriellen Investition" - für die industrielle Grundlagenforschung und -entwicklung. Hier zeichnet sich für die staatliche Aktivität die Tendenz und Notwendigkeit ab, der Privatinitiative mit zunehmendem technischen Entwicklungstempo mehr und mehr zur Seite zu stehen, um die erhöhten Risiken zu sozialisieren. Der Aufbau der Flugzeugindustrie ist in diesem Zusammenhang ein bekanntes Beispiel der Vergangenheit, heute nimmt die öffentliche Hand auf dem Gebiet der Atomforschung eine dominante Rolle ein. - Im Haushaltsplan der Gebietskörperschaften schlagen sich diese Anforderungen insbesondere in den Etats für Wirtschaft[2)] und für das Bildungswesen nieder.

Neben der Organisation der Arbeit und den unternehmerischen Verhaltensweisen änderte die Technik auch die Art des Produktionsprozesses. Mit der Arbeitsteilung und -zerlegung fand auch die Mechanisierung und damit

---

1) Vgl. hierzu SCHINDLER, H. - Investitionsrechnungen in Theorie und Praxis, Meisenheim 1958, S.154 ff. - TERBORGH, G. - Dynamic Equipment Policy, New York-Toronto-London 1949, S.194 ff. - ALBACH, H. - Wirtschaftlichkeitsrechnung bei unsicheren Erwartungen, Köln und Opladen 1959, S.218 ff.

2) Die entsprechenden Ausgaben werden vorzugsweise als Subventionen, Darlehen und Investitionszuschüsse an Zweckverbände bzw. private Organisationen ohne Erwerbscharakter etatisiert.

die Verwendung hochwertiger Kapitalgüter Eingang in das Wirtschaftsleben. Gesteigerte Qualitäten des Produktionsfaktors "Kapital" erfordern nun in gewissem Umfang auch eine Qualitätsverbesserung des komplementären Faktors "Arbeit".[1] Die Technisierung und Rationalisierung des Wirtschaftslebens macht somit eine kontinuierliche Anhebung des Bildungsniveaus notwendig und erweist sich für den öffentlichen Haushalt als außerordentlich expansives Element. Der Trend zur weiterführenden Schule basiert weitgehend auf dieser Ursache,[2] und daneben gewinnt die sogenannte Erwachsenenbildung durch Volkshochschulen und Abendkurse laufend an Bedeutung. Auch für das Training des eigenen Personals müssen vom Staat immer größere Summen ausgeworfen werden.

Charakteristisch für all die hier aufgezeigten trendmäßigen Strukturwandlungen - sei es im Produktions- oder Marktbereich, sei es in den unternehmerischen Verhaltensweisen - ist ihre starke Interdependenz zum Industrialisierungsprozeß. Zwar scheinen ihre Impulse für das Staatsbudget nicht derart stringent zu sein wie die zuvor behandelten Einflüsse technischer Produktinnovationen, doch bedeutet die Dynamik der Industrialisierung[3] offensichtlich eine starke Antriebskraft für das Wachstum der öffentlichen Ausgaben. Will man diese vielfältigen und mannigfachen Impulse auf einen kurzen Nenner bringen, so läßt sich die Rolle des Faktors "Technik" in dieser spezifischen Ausformung als "indirekter Nachfragekatalysator" bezeichnen, der auf die kollektive Bedarfsnorm für öffentliche Dienste stimulierend einwirkt.

c) Die "social costs" als Spezialproblem der Industrialisierung

Wesentlichstes ökonomisches Merkmal der Industrialisierung ist die Kapi-

---

1) Die Beziehungen zwischen Output- und Arbeitsqualität sind nicht eindeutig. Z.T. haben Mechanisierung und Automation die Arbeitsovrgänge so vereinfacht, daß ein geringerer Ausbildungsstand des Arbeiters vonnöten ist als zur Zeit des Merkantilismus bei der handwerklichen Fertigung. - Vgl. hierzu Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) - Soziale Auswirkungen des Technischen Fortschritts, Berlin-München 1962, S.23 ff. - "Trotzdem bleibt die wachsende Nachfrage nach gelernter Arbeit ... statistisch unverkennbar". - WANDER, H. - Berufsausbildung und Produktivität, Kiel 1953, S.19

2) Z.T. aber auch auf andere Faktoren - vgl. hierzu unsere Ausführungen S.179 ff.

3) Mit dem Begriff der Industrialisierung sind nicht nur ökonomische, sondern auch soziale und soziologische Prozesse verbunden. - Vgl. hierzu HOFFMANN, W.G. - Art. "Industrialisierung I", in: HdSW, Bd.5, 2.Aufl., Göttingen 1956, S.262 ff. Für die letztgenannten Auswirkungen vgl. unsere Ausführungen S.122 ff.

talintensivierung des Produktionsprozesses. Neben abgeleitetem Kapital in Form von Maschinen und Werkzeugen fließt dabei auch ständig originäres Kapital in den Produktionsprozeß mit ein. Boden, Wasser und Luft gewinnen speziell mit der Entwicklung von Bergbau und Chemie als industrielle Produktionsfaktoren an Bedeutung, und durch das allgemeine säkulare Wachstum des Gewerbes steigt dieser Verbrauch[1] relativ und absolut noch weiter an. - Berücksichtigt man ferner den bereits erwähnten Trend zur wachsenden Dimensionierung industrieller Anlagen sowie die Ballungstendenzen an gewissen Standorten, so wird ein stellenweiser Raubbau an diesen natürlichen Inputgütern durchaus verständlich.

Ein solcher Raubbau äußert sich entweder in einer teilweisen Vernichtung oder in einer weitgehenden Denaturierung der benötigten Originärfaktoren. So bewirkt zum Beispiel der enorme Wasserverbrauch der modernen Großindustrie in manchen Gegenden ein Absinken des Grundwasserspiegels und die Austrocknung von Seen. Dem Raumbedarf der Bergwerke fallen fruchtbare Böden und Wälder zum Opfer.[2] Die Abwässer der chemischen Werke verunreinigen die Flüsse,[3] und ihre Abgase legen riesige Dunstglocken über den Himmel der Städte.[4]

Boden, Wasser und Luft stellen nun aber nicht nur Produktionsvermögen dar, sondern sie gehören auch zum konsumtiven Kapitalstock. In Abhängigkeit von den Faktoren der Verstädterung und der Bevölkerungsmassierung gewinnt diese konsumtive Nutzung mehr und mehr an Gewicht. Da Verstädterung und Industrialisierung positiv korreliert sind,[5] ist hier gleichzeitig ein gewisser interdependenter Wirkungszusammenhang relevant, der den Bedarf an originären Gütern noch potenziert.

Andererseits sind originäre Kapitalien nicht (Boden) oder nur sehr schwer (Wälder) reproduzierbar. Denaturierungen (Gewässerverunreinigung) können nur langfristig und mit großem finanziellen Aufwand wieder rückgängig gemacht werden, auch ist die räumliche Mobilität dieser Naturschätze kost-

---

1) Vorherrschend im agrarischen Zeitalter war dagegen der G e b r a u c h des Originärkapitals (vor allem des landwirtschaftlichen Bodens, dessen Denaturierung durch Dreifelderwirtschaft, Düngung usw. verhindert wurde).

2) In diesem Zusammenhang tritt insbesondere das Problem der Bodenunterhöhlung und Bodensenkung auf. - Vgl. hierzu KAPP, W.K. - Volkswirtschaftliche Kosten der Privatwirtschaft, Tübingen-Zürich 1958, S.108

3) Vgl. hierzu MICHALSKI, W. - Die volkswirtschaftliche Problematik der Gewässerverunreinigung, in: HJfWG, 8.Jg.(1963), S.117 ff.

4) Vgl. hierzu DEICH, F. - Gesundheitsschädigung durch Industrieabgase, in: Universitas, 14.Jg. (1959), S.767 ff.

5) Vgl. hierzu PÜTZ, a.a.O., S.55

spielig (Wasserfernleitungen) und beschränkt. Vor allem aber weisen Originärkapitalien für viele Verwendungszwecke das Merkmal der Unteilbarkeit auf: Ab einer gewissen Intensität verunreinigen Abwässer den ganzen Fluß, verpesten Abgase die gesamte Luft.

Unteilbarkeit und geringe Reproduzierbarkeit als wesentliche Merkmale der Angebotsseite sowie der übermäßig wachsende, zum Raubbau führende Verbrauch im Nachfragebereich bedingen nun eine zunehmende Verknappung des "natürlichen Kapitals". Infolge dieses Mangels wandelten sich die Originärfaktoren von ursprünglich "freien" zu "wirtschaftlichen Gütern" (CARELL), deren Verwendung dem präsumtiven Benutzer Kosten verursacht. Kennzeichnend für diesen Prozeß ist dabei, daß die Kosten im wesentlichen im Zuge der kommerziellen Nutzung entstehen, aber von dem konsumtiven Verbraucher der Originärkapitalien getragen werden müssen. Bedingt durch das spezifische Moment der Denaturierung bleiben zum Beispiel vergiftete Flüsse für die Industrie als Abwasserleitung weiterhin verwendbar, während der Konsument erhebliche Summen aufbringen muß, um das Wasser wieder trinkbar zu machen. Kostenverursachung und Kostenträgerschaft fallen also auseinander und lassen damit dieses spezielle Mangelproblem als Teilaspekt des umfassenderen Fragenkomplexes der "social costs"[1] erscheinen, für dessen Bewältigung die Kompetenz des Staates in der finanzwissenschaftlichen Literatur allgemein anerkannt wird.[2] Da andererseits die Gefahr der Denaturierung (oder Vernichtung) im allgemeinen erst ab einem gewissen Grad und einer gewissen Zeitdauer der Beanspruchung entsteht,[3] und diese intensivere Nutzung des Originärvermögens erst durch die Industrialisierung mit ihren technisierten Produktionsverfahren hervorgerufen wurde, ist somit die Stringenz des Beziehungszusammenhanges zwischen dem

---

1) Auf diesen Aspekt stellt insbesondere die Definition der social costs von LAUSCHMANN ab. - Vgl. hierzu LAUSCHMANN, E. - Zur Frage der "social costs", in: JbfS, Bd.4 (1959), S.193

2) Gemeinhin sieht die moderne Welfare-Theorie in der Existenz von externen Verlusten und Gewinnen ein hinreichendes Motiv für eine öffentliche Aktivität. RECKTENWALD, der einen Überblick über die einzelnen normativen Argumente zur Bestimmung der Staatstätigkeit gibt, schreibt zu diesem Problem: "... dort, wo externe Verluste ... vorliegen, sollte der Staat aktiv werden". - RECKTENWALD, Neuere Entwicklungen.., a.a.O., S.281. - Zur exakten Begründung dieser Position vgl. PIGOU, A.C. - The Economics of Welfare, 4.Aufl., London-New York 1962, S.192 ff. - Hinzu treten als weitere Rechtfertigungsgründe, daß die Originärkapitalien für manche Verwendungszwecke mit dem Merkmal der Unteilbarkeit (lumpiness) behaftet sind und bei ihrer Nutzung das "exclusion principle" nicht angewendet werden kann. - Vgl. hierzu MUSGRAVE, Public Finance, a.a.O., S.7 bzw. S.9

3) Vgl. hierzu KAPP, Volkswirtschaftliche Kosten .., a.a.O., S.82

Faktor "Technik", dem Entstehen der "Sozialen Kosten" und der notwendigen Aktivität der öffentlichen Hand klar aufgezeigt.

Mehrere Wege sind nun für den Staat gangbar, um diese "social costs" zu minimieren oder gar zu beseitigen.[1] Einmal kann die "Gesetzesmaschine in Gang gebracht werden", um durch Korrektur der privaten Verhaltensweisen einen schonenderen Gebrauch des natürlichen Kapitals sicherzustellen.[2] Zum anderen besteht die Möglichkeit, über eine angemessene Bepreisung einen exzessiven Verbrauch zu vermeiden.[3] Schließlich ist es denkbar, durch geeignete korrektive Regelungen die Ergiebigkeit des Originärvermögens zu erhöhen und damit den relativ starren Bestand an den gestiegenen Bedarf anzupassen.[4]

Welche Methode die größte Effizienz aufweist, ist nur von Fall zu Fall zu unterscheiden. Nur das Beschreiten des letzten Weges führt dabei mit Notwendigkeit zu einer Expansion der Staatsausgaben.[5] Die öffentliche Hand leitet die entsprechenden Kollektivmaßnahmen in die Wege und belastet dann die Sondernutzer der Originärfaktoren via Gebühren und Beiträge gemäß dem Äquivalenzprinzip[6] mit den anfallenden Kosten, oder sie sozialisiert diese Aufwendungen über den allgemeinen Steuerhaushalt. - In der Praxis müssen angesichts des schon recht fortgeschrittenen Raubbaus und des fortlaufend steigenden Bedarfs wohl zumeist alle drei Möglichkeiten kombiniert werden, um in nicht allzu langer Zeit ausreichende

---

1) Vgl. hierzu im grundsätzlichen ROHDE, K.E. - Schädigungen der Gesellschaft durch Begleiterscheinungen privater Produktion, Kap.III: Zur Theorie der Sozialverluste und ihrer Gegenmaßnahmen, in: Ordo, Bd.11 (1959), S.181 ff. sowie RICHTER, J. - Die Wirtschaft der unbezahlten Kosten, Abschn.V: Maßnahmen zur Beseitigung von Sozialkosten und -ersparnissen, in: HJfWG, 5.Jg. (1960), S.226 ff.

2) so z.B. durch Vorschriften für Entgiftungs- und Entstaubungsanlagen für die chemische Industrie, durch Sicherheitsnormen im Bergbau (Abstützungen gegen Bodensenkungen) usw.

3) Dies setzt jedoch eine einigermaßen exakte und praktikable Lösung des Zurechnungsproblems voraus, was in manchen Fällen wegen der Unteilbarkeit der Originärfaktoren und der fehlenden Existenz des "exclusion principle's" schwierig sein dürfte: Wieviel soll z.B. jedes Binnenschiff für die Verschmutzung der Flüsse zahlen?

4) Als Beispiele seien der Bau von Talsperren, die Trinkwasseraufbereitung durch Ozonierung und Filtrierung usw. genannt.

5) Dabei ist allerdings zu beachten, daß einzelwirtschaftliche Maßnahmen oft gar nicht möglich oder nicht so produktiv sind wie kollektive (Zwangs-)lösungen.

6) Über die Mängel dieses Prinzips vgl. HALLER, H. - Die Bedeutung des Äquivalenzprinzips für die öffentliche Finanzwirtschaft, in: FA, NF, Bd.21 (1961), S.248 ff.

Erfolge zu erzielen.[1] Bezieht man außerdem die heute gültigen politischen Kräfteverhältnisse (Lobby), die historische Standortentwicklung und die sich hieraus ergebenden Starrheiten der Produktionsstruktur[2] als Nebenbedingungen in die Analyse mit ein, so erscheint der Weg über die öffentliche Ausgabenwirtschaft zwar nicht als absolut zwingend, aber als die weitgehend wahrscheinlichste Lösung.[3]

Historisch gesehen stellen die rein technisch bedingten "social costs"[4] ein noch sehr junges Kind des Industrialisierungsprozesses dar. Für den öffentlichen Etat sind die hieraus resultierenden Wirkungen deshalb wohl auch erst seit der Jahrhundertwende von einiger Wichtigkeit; sie werden jedoch in Zukunft (Atomtechnik)[5] entscheidend an Bedeutung gewinnen. Als Spezialkomponente des Bestimmungsfaktors "Technik" darf der Einfluß der "social costs" auf die Expansion der gebietskörperschaftlichen Budgets deshalb nicht außer acht gelassen werden.

---

1) So stellen die Einrichtungen des Ruhrwasserwirtschaftsverbandes mit biologischen Klärwerken, Talsperren, Fernwasserleitungen, Schlamm-Verbrennungsöfen einerseits, die Finanzierung dieses Verbandes über Umlagen durch Kommunen, Bergbau und Industrie andererseits und schließlich die gesetzlich vorgeschriebenen einzelbetrieblichen Verhütungs- und Vorbeugungsmaßnahmen eine zweckentsprechende und - nach den Ergebnissen - erfolgreiche Koordination der möglichen Lösungsmethoden dar und beinhalten eine sinnvolle Zusammenarbeit privater und öffentlicher Leistungsträger.

2) Nachdem die öffentliche Hand in der Vergangenheit durch mangelnde Bepreisung der Originärfaktoren und durch Unterlassung geeigneter gesetzgeberischer Präventivmaßnahmen die industriellen Ballungserscheinungen und den übermäßigen Werteverzehr des natürlichen Kapitals selbst mitverschuldete, steht es ihr aus Gerechtigkeitsgründen nicht frei, das Datum "Rechtliche und Soziale Ordnung" (EUCKEN) abrupt zu ändern und und der Industrie auf einmal die "Sozialen Kosten" voll anzulasten. - Nur im Wege eines langfristigen Umstellungsprozesses kann man die privaten Unternehmungen in Gebiete dirigieren, wo originäre Produktionsfaktoren noch billig und reichlich vorhanden sind.

3) In Form von Investitionsbeihilfen (an Unternehmungen für Entgiftungsanlagen), Zuschüssen an Zweckverbände (z.B. Wasserwirtschaftsverbände) Darlehen und Subventionen, Aufwendungen für Forschung (biochemische Forschung, Atomstrahlenkunde) und öffentlichen Eigeninvestitionen schlagen sich die diesbezüglichen Staatsausgaben hauptsächlich in den Etats für Landwirtschaft, Wirtschaft und Verkehr sowie im Bildungswesen nieder.

4) Abweichend vom LAUSCHMANNschen technisch orientierten Begriff der "social costs" - den wir unseren Ausführungen zugrunde legen - gibt gibt es noch viel weiter gesteckte Definitionen. Vgl. hierzu die Aufsätze von KAPP, FRITSCH, JÜRGENSEN und R.J. WILLEKE sowie ihre Zusammenfassung durch H. LAMBERT in: SVS, NF, Bd.29, Berlin 1963

5) Vgl. hierzu MARQUART, H. und G. SCHUBERT - Die Strahlengefährdung des Menschen durch Atomenergie, Rowohlts Deutsche Enzyklopädie, Bd.91 (1959).

d) Die Technik als Kostenfaktor: der "productivity lag"

Die bisherigen Ausführungen haben ergeben, daß die fortschreitende Technisierung über die Kreation neuer Güter und Verfahren sowie durch die Umstrukturierung des volkswirtschaftlichen Produktionsprozesses eine gewichtige Ursache für das Wachstum der öffentlichen Ausgaben darstellt. Der Faktor Technik wirkt in diesen Fällen - direkt oder indirekt - als Nachfragestimulator auf die staatliche Leistungsabgabe ein. Weit bedeutsamer noch ist aber seine Rolle als Kostenkomponente zu beurteilen.

Dies ergibt sich, wenn man die Produktivitätsentwicklung von Staat und Marktwirtschaft zu vergleichen versucht. Rein theoretisch kommt man dann in Anwendung der Colin CLARKschen Überlegungen[1] zu dem Ergebnis, daß für den öffentlichen Sektor als weitgehend tertiären Bereich säkular geringere Rationalisierungsmöglichkeiten bestehen als für die restliche Volkswirtschaft, und die laufende Verbesserung der Produktionstechnik sich nicht in dem Maße kostenmindernd auswirken kann wie in der privaten Wirtschaftssphäre. Es entsteht deshalb eine sich ständig öffnende Produktivitätsschere ("productivity lag") zwischen beiden Sektoren. Die unterschiedliche Anwendbarkeit des wachsenden technischen Wissens hat für die kollektiven Leistungsträger Differentialkosten zur Folge, die sich im Zeitablauf in erhöhten öffentlichen Aufwendungen niederschlagen.

In der Praxis ist es nun außerordentlich problematisch, das Gewicht dieser Produktivitätsschere quantitativ zu bestimmen und ihren Einfluß als Ausgabenfaktor exakt zu erfassen. Schon für den marktwirtschaftlichen Sektor wird es mit zunehmendem Abstand von der Gegenwart immer schwieriger, irgendwelche wie auch nur immer definierten Indexziffern (Arbeits-, Kapitalproduktivität; kombinierte Indices) zu beschaffen. Schier unüberwindlich gestalten sich aber diese Hindernisse für den staatlichen Bereich. Hier gesellt sich zu den Mühen der statistischen Quellenforschung noch die theoretisch ungelöste Frage, auf welche Weise die "öffentliche Effizienz" überhaupt berechnet werden soll. "Es gibt keinen Mengenindex für öffentliche Dienste und damit auch keinen vernünftigen Ansatzpunkt für Produktivitätsmessungen", klagte BOMBACH noch vor einigen Jahren, "und auch der Umweg über Preise versagt, weil öffentliche Leistungen nicht gegen Entgelt abgegeben werden".[2] Inzwischen sind die Dinge durch einige

---

1) CLARK, C. - The Conditions of Economic Progress, 3.Aufl., London-New York 1957, S.375 ff

2) BOMBACH, G. - Quantitative und monetäre Aspekte des Wirtschaftswachstums, in: SVS, NF, Bd.15 (1959), S.199

amerikanische Forschungen[1] etwas in Fluß gekommen,[2] von einer definitiven Lösung ist die moderne Finanzwissenschaft jedoch noch weit entfernt.

In fast allen einschlägigen fachliterarischen Abhandlungen wird denn auch der Produktivitätsfortschritt innerhalb des staatlichen Bereichs immer vernachlässigt,[3] so daß die Produktivitätslücke zuungunsten des Staates dem gesamten Produktivitätsfortschritt der Privatwirtschaft entspricht. Ein solches Verfahren ist natürlich unzulässig - vor allem bei Untersuchungen über längere Zeit hinweg - denn selbstverständlich hat auch die öffentliche Hand im Laufe der Jahrzehnte ihre Dienststellen technisiert und organisatorisch verbessert. Nicht nur innerhalb der gemeinwirtschaftlichen Unternehmungen und der Kommunalbetriebe, die ja gemäß unserer Definition gar nicht dem engeren öffentlichen Sektor zugerechnet werden, konnten umfangreiche Rationalisierungen durchgeführt werden,[4] sondern auch in den ureigensten und typischen Bereichen staatlicher Verwaltung.

Wie im kommerziellen Büro hielten auch in den Amtsstuben innerhalb dieses Jahrhunderts Schreib- und Rechenmaschinen, Telefon und Fernschreiber, Dik-

---

1) Vgl. LYTTON, H.D. - Recent Productivity Trends in the Federal Government: An Exploratory Study, in: RES, Bd.16 (1959), S.341 ff. - Derselbe - Measuring Output in the Public Administration Field, in: PMR, Nr.21 (1960), S.59 ff. - Derselbe - Public Sector Productivity in the Truman-Eisenhower Years. A Springbord for the Kennedy Administration? in: RES, Bd.17 (1960), S.182 ff. - MANDEL, B.J., A. MINDLIN und A.FARLEY - Work Sampling in a Nationwide Field Organization, in: PAD, Bd.18 (1958), S.201 ff. - SCHMANDT, H.J. und D.R. STEPHENS - Measuring Municipal Output, in: NTJ, Bd.13 (1960), S.369 ff

2) Im Gegensatz zu dieser globalen und "historischen" Produktivitätsanalyse (Zeitlängsschnittbetrachtung) haben Effizienzuntersuchungen als Entscheidungsmodelle oder Investitionsberechnungen (Zeitquerschnittbetrachtung) für spezifische öffentliche Projekte oder einzelne staatliche Funktionen in den letzten Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen. Einen guten Überblick über diese Entwicklung und die hierbei auftretenden Probleme geben für den angelsächsischen Sprachraum PREST, A.R. und R. TURVEY - Cost-Benefit Analysis: A Survey, in: Surveys of Economic Theory, Bd.III, London-Melbourne-Toronto-New York 1966, S.155 ff. - Für den deutschen Sprachkreis vgl. RECKTENWALD, H.C. - Unteilbare Güter - Effizienz und Verteilung. Nutzen-Kosten-Analysen, in: PF, Bd.22 (1967), S.61 ff

3) In einigen wenigen Publikationen wird die Produktivitätsschere als mögliche Einflußkomponente kurz erwähnt - so z.B. bei PÜTZ, a.a.O., S.50 oder bei PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.21. Eingehender diskutieren aber nur FABRICANT, The Trend..., a.a.O., S.84 ff und ANDIC-VEVERKA (a.a.O., S.178/179) dieses Problem.

4) Gemäß ihrer kapitalintensiven, technischen Struktur sind in derartigen öffentlichen Versorgungsbetrieben Rationalisierungen leichter durchführbar. Außerdem kann die Produktivitätsentwicklung in diesem Bereich über Mengen- und Preisindices rechenbar gemacht werden - vgl. hierzu u.a. KENDRICK, J.W. - Productivity Trends in the United States, Princetown 1961, S.307 ff

tier-, Frankier- und Sortiergeräte, Buchungsmaschinen und moderne Buchungskarteien, Lochkartensystem und Hollerithverfahren, elektronische Datenverarbeitung und -programmierung[1] ihren Einzug. In jedem allgemeinen Verwaltungszweig , insbesondere aber auf dem Gebiet der Finanz- und Steuerverwaltung[2], konnten hierdurch hohe Kosten eingespart werden.[3] Im Bereich der öffentlichen Ordnung wird der Verkehr elektronisch geregelt, die Polizisten sind mit Funkstreifen motorisiert,und die Kriminalogie bedient sich der modernen Errungenschaften der Wissenschaft (Alkoholtest, Photographie, Fingerabdrücke). Hörfunk, Fernsehen und Lernmaschinen beginnen im Bildungswesen die knappen Lehrkräfte teilweise zu ersetzen. Automatisch geschaltete Neonröhren machen "den guten alten Laternenanzünder" überflüssig,und die städtische Müllabfuhr konnte mit der Konstruktion von Spezialfahrzeugen die Geschwindigkeit des Arbeitsablaufs beträchtlich erhöhen. Mit dem Einsatz von modernen Straßenreinigungs- und Feuerlöschzügen wurde die Effizienz in weiteren Zweigen des kommunalen Versorgungswesens außerordentlich gesteigert.

Zu diesen primär kapitalverwendenden Substitutionen[4] gesellen sich noch hauptsächlich arbeitssparende-organisatorische Verbesserungen.[5] Trotz mancher Kapriolen des bürokratischen Amtsschimmels muß die Entwicklung des

---

1) Vgl. hierzu HABERSTROH, C.J. - The Impact of Electronic Data Processing on Administrative Organization, in: NTJ, Bd.14 (1961), S.258 ff.

2) Vgl. hierzu BAYLEY, A. - Taxation and Automatic Data Processing, in: British Tax Review 1962, S.15 ff.

3) Selbstverständlich sind auch im Bereich der inneren Verwaltung, im Auswärtigen Amt (Fernschreiber, Chiffriermaschinen, Simultan-Übersetzungsanlagen) und vor allem auf dem Gebiet der Verteidigungsplanung umfassende Rationalisierungsmaßnahmen durchgeführt worden. - Zu letzterem Punkt vgl. insbesondere McKEAN, R.N. - Efficiency in Government through Systems Analysis, New York 1958

4) Differenziert man den Technischen Fortschritt in seine Teilkomponenten auf, so lassen sich hierbei folgende "Prozeßfaktoren" unterscheiden: (a) die sog. Substitutionswirkung, welche den Ersatz von Arbeit durch Kapital (kapitalverwendender Technischer Fortschritt: Mechanisierung, Automation) oder den gegenteiligen Vorgang (arbeitsverwendender Technischer Fortschritt) beschreibt. - (b) Der sog. "qualitative Inputeffekt", der den Einsatz von qualitativ höheren Inputgütern (Fach- statt Hilfsarbeiter!) beinhaltet, und - (c) der eigentliche "Technische Fortschritt" selbst, der die Grenzproduktivität von Arbeit und Kapital gleichzeitig erhöht, während Input- und Substitutionseffekt immer nur die Marginaleffizienz eines einzelnen Faktors berühren. - Vgl. hierzu REUSS, G.E. - Produktivitätsanalyse, Basel-Zürich 1960, S.148 ff.

5) Organisatorische Verbesserungen (z.B. Refa-, Taylorsystem) äußern sich im wesentlichen als arbeitssparender Technischer Fortschritt ohne nennenswerten zusätzlichen Kapitalbedarf. - Vgl. hierzu AUKRUST, O. - Investment and Economic Growth, in: PMR, Nr.16 (1959), S.35 ff.

Antrags- und Formularwesens hierzu gerechnet werden,[1] das eine Vielzahl heterogener Bearbeitungsfälle systematisiert, katalogisiert und typisiert und auf diese Weise eine schnellere Erledigung erlaubt.[2] Auch die Verwendung moderner statistischer Verfahrensmethoden (z.B. Stichproben statt Totalerhebung) verbilligte und beschleunigte die allgemeine Verwaltungsarbeit. Schließlich ist in diesem Zusammenhang die immer differenziertere Gliederung der Ressorts und Referate zu nennen, die - analog zur Arbeitszerlegung in der Industrie - die einzelnen Arbeitsvorgänge mehr und mehr homogenisiert, Vorstudien und Einarbeitungszeiten minimiert und die Ausbildung eines - wenn auch begrenzten - Fachwissens fördert.

Arbeitsverwendender organisatorischer Fortschritt äußert sich vorwiegend in einer Qualitätsverbesserung des Produktionsfaktors Arbeit.[3] FABRICANT meint, daß die Einführung und der Ausbau des Berufsbeamtentums anstelle der ehrenamtlichen Tätigkeit die Produktivität der öffentlichen Verwaltung beträchtlich gesteigert hat.[4] In der gleichen Richtung wirkt die laufend sich intensivierende und mit der Untergliederung der Ressorts gekoppelte berufliche Spezialisierung des staatlichen Personals,[5] die immer mehr Ärzte, Volks- und Betriebswirte, Agronomen und Geologen, Soziologen und Techniker an die Seite des Volljuristen als den Prototyp des Verwaltungsbeamten stellt.

Das Eindringen ökonomischer Gedankengänge in den Bereich der Bürokratie hat auch in wachsendem Maße zu einer Ausnutzung des sogenannten "Niveaueffektes"[6] geführt:[7] Kleinere Selbstverwaltungskörperschaften lösen zu-

---

1) Vgl. hierzu HARNACK, E. v. - Die Praxis der öffentlichen Verwaltung, 2.Aufl., Schwenningen 1951, S.216 ff.

2) Allerdings wird auf diese Weise ein erheblicher Teil der Arbeit auf den Staatsbürger abgewälzt und somit vom offenen zum versteckten Staatsbedarf umgewandelt. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S. 65 ff.

3) Arbeitsverwendender Technischer Fortschritt resultiert deshalb auch in starkem Maße aus dem "qualitativen Inputeffekt".

4) Vgl. FABRICANT, The Trend .., a.a.O., S.92 ff. - Zur Gegenargumentation vgl. TURN, W. - In Defense of Patronage, in: The Annals of American Academy of Political and Social Science, Jg. 1937 - ferner: ESCHENBURG, Th. - Bemerkungen zur deutschen Bürokratie, Mannheim 1955

5) Vgl. hierzu ULE, C.H. - STURM, E. (u.a.) - Die Entwicklung des öffentlichen Dienstes, Köln-Berlin-München-Bonn 1961 - Negativ stellt sich hierzu: JACOBI, W. - Die Vereinfachung der Verwaltung, Köln und Opladen 1948, S.27 ff.

6) Zur Terminologie vgl. REUSS, a.a.O., S.152

7) Es muß aber andererseits auch darauf hingewiesen werden, daß die in Ausnutzung des Niveaueffekts entstehenden economies of large scale nicht überbewertet werden dürfen. In manchen Funktionalbereichen werden sie teilweise von überproportionalen Verwaltungskosten kompensiert. Vgl. zu diesem Fragenkomplex: ISARD, W. und (Fortsetzung siehe S.104)

nehmend mehr Aufgaben in kooperativer Planung und Regie[1] oder übertragen sie auf übergeordnete Hoheitsträger.[2] Großdimensionierte Investitionsobjekte werden von verschiedenen Kommunen gemeinsam benutzt,[3] und die sich immer weiter durchsetzende Zentralisierung der öffentlichen Einkaufsstellen[4] bringt zusammen mit der Normierung und Standardisierung des staatlichen Bedarfs (Militärwesen!)[5] preis- und kostenmäßige Vorteile auf dem Beschaffungssektor mit sich.[6] - Hinter all diesen Maßnahmen steht das Bemühen, über eine gewisse Betriebs- oder Verwaltungsgrößendegression economies of large scale zu realisieren. Wegen dieser aktiven Verhaltensweise kann man diese gezielte Ausnutzung des Niveaueffektes auch als weitere Sparte des organisatorischen Fortschritts klassifizieren, der in diesem Falle sowohl arbeits- als auch kapitalssparend ist.[7]

Schon diese grobe Skizzierung und keineswegs erschöpfende Aufzeichnung staatlicher Rationalisierungsbemühungen vermittelt ein anschauliches Bild über die Produktivitätsfortschritte der öffentlichen Leistungsorganisation. Hinzu tritt als weiteres, in Rechnung zu stellendes Moment der sogenannte "quantitative Inputeffekt",[8] der zumindest dann berücksichtigt

---

1) Fortsetzung Fußnote (7) von S.103: R. COUGHLIN - Municipal Costs and Revenues, Cambridge 1957, S.76 ff. - SCOTT, St. und L.L. FEDER - Factors Associated with Variations in Municipal Expenditure Levels, Berkely 1957 - SACKS, S., R. HARRIS und I.J. CARROLL - The State and Local Government, in: Comptroller's Studies in Local Finance, Nr.3, New York State Department of Audit and Control 1963, S.107 ff. - SHAPIRO, H. - Measuring Local Government Output: A Comment, in: NTJ, Bd.14 (1961), S.394 ff.

1) Z.B. Raumplanungs- und Entwicklungsgemeinschaften, Siedlungsgenossenschaften, Wasserwirtschaftsverbände, interkommunale Energieverbände u. a. kommunale Zweckverbände

2) Kreis- und Provinzialverbände, Länder oder Zentralstaat (in der BRD: Bund).

3) z.B. Zentralschulen durch Schulverbände, Feuerlöschstationen durch Feuerlöschverbände usw.

4) Vgl. hierzu FRICKE, W. - Zentralisierung und Dezentralisierung des öffentlichen Einkaufs, Heidelberg 1961, S.9 ff und S.81 ff

5) Vgl.hierzu WELTER, E. - Der Staat als Kunde, Heidelberg 1960, S.102 ff und S.341 ff

6) FABRICANT unterscheidet in diesem Zusammenhang scharf zwischen einseitigen geldmäßigen Vorteilen für die öffentliche Hand (z.B. Preisnachlässe durch Einkaufsmonopole - kein Rückgang des mengenmäßigen Staatsverbrauchs - keine Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Produktivität!) und echtem makroökonomischen Rationalisierungseffekten (z.B. Ersparnis von Arbeitszeit, Material- und Transportkosten bei Großaufträgen gegenüber kleinen Bestellungen). - Vgl. FABRICANT, The Trend..., a.a.O., S.94, Fußnote (27).

7) Zur Unterscheidung von large-scale-Effekten im Zuge der Bevölkerungsmassierung und der aktiven, bewußten Ausnutzung des Niveaueffektes - vgl. S.112 , Fußnote (1)!

8) Zur Terminologie vgl. REUSS, a.a.O., S.149 ff.

werden muß, wenn - wie gewöhnlich - die Arbeitsproduktivität als Maßstab herangezogen wird.

Kennzeichnend für die Entwicklung des Produktionsprozesses innerhalb der letzten hundert Jahre ist ein zunehmendes relatives Absinken des Inputs an Arbeitskraft. Seit der Reichsgründung im Jahre 1872 ist die wöchentliche Arbeitszeit von 72 auf 45 Stunden herabgesunken.[1] Nun war die öffentliche Hand im Zeitalter des Hochkapitalismus ein etwas milderer Arbeitgeber als die privaten Unternehmer,und die durchschnittliche Arbeitszeit lag innerhalb der öffentlichen Verwaltung unter den entsprechenden Ziffern im marktwirtschaftlichen Bereich. Da sich andererseits heute gerade entgegengesetzte Relationen eingespielt haben, ist somit das Maß der durchschnittlichen Arbeitszeitverkürzung für den Staat geringer gewesen als im Handel oder in der Industrie. Während die glänzenden Rationalisierungserfolge in der Privatwirtschaft durch diese Arbeitszeitverkürzung in beachtlichem Grade kompensiert wurden und die Produktivitätsziffern je Beschäftigten meist beträchtlich hinter denjenigen je Arbeitsstunde zurückbleiben,[2] galt diese Tendenz für die öffentliche Hand nur in abgeschwächter Weise. Selbstverständlich hat diese Tatsache auch Auswirkungen auf die Totaleffizienz, denn mit sinkender Arbeitszeit fällt auch der Auslastungsgrad (Zeitnutzungsgrad)[3] des "betrieblich" genutzten Kapitalstocks.[4] Die beschränkteren Rationalisierungsmöglichkeiten innerhalb der Staatswirtschaft wurden also teilweise durch geringere Arbeitszeitverkürzungen kompensiert und eine stärkere Öffnung der Produktivitätsschere somit verhindert.

---

1) Im Jahre 1962 betrug die durchschnittliche Arbeitszeit 45,2 Stunden pro Woche (vgl. Wista 1963, S.606/607). Der Wert für 1872 wurde aus den Angaben von HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.19 und S.213/14 errechnet. Vgl. ferner hierzu HERKNER, H. - Art. "Arbeitszeit", in: HdSt, Bd.I, 4.Aufl., Jena 1923, S.896

2) Vgl. hierzu BOMBACH, Quantitative und monetäre Aspekte..., a.a.O., S.122, Tab.IIa

3) In nationalökonomischer wachstumstheoretischer Sicht vgl. zu diesen Begriffen - BOMBACH, G. - Zur Theorie des wirtschaftlichen Wachstums, in: WWA, Bd.70/I (1953), S.111. In betriebswirtschaftlicher Sicht siehe SCHÄFER, G. - Die Unternehmung, 5.Aufl., Köln und Opladen 1963, S.198 Am Rande sei vermerkt, daß der Auslastungsgrad auch mit dem Konjunkturzyklus schwankt und in der Privatwirtschaft während einer Depression stark sinkt. Der Beschäftigungsgrad in der öffentlichen Verwaltung bleibt dagegen von depressiven Konjunkturerscheinungen relativ unberührt - ja in manchen Bereichen (Sozialwesen) erhöht er sich sogar. Auch diese Tatsache ist geeignet, die Produktivitätsunterschiede zwischen Staats- und Marktwirtschaft etwas abzumildern.

4) Natürlich gilt diese Feststellung nur bezüglich des "öffentlichen Verwaltungskapitals" (Verwaltungsgebäude, Büromaschinen usw.) - nicht aber hinsichtlich des allgemeinen öffentlichen Kapitalstocks (Kirchen, Schulen, Straßen, Krankenhäuser usw.).

Schließlich sei auch darauf hingewiesen, daß relative Produktivitätsfortschritte der Privatwirtschaft gegenüber dem öffentlichen Sektor sich nicht vollkommen in Differentialkosten der kollektiven Leistungsträger niederschlagen. Bei einer solchen Argumentation wird die Interdependenz der wirtschaftlichen Prozesse übersehen. Bis zu einem gewissen Grade müssen privatwirtschaftliche Rationalisierungserfolge über den makroökonomischen Kreislauf auch dem Staat zugute kommen. Deshalb zieht auch die öffentliche Hand ihren Nutzen aus den verbesserten Fertigungsmethoden innerhalb der Bauwirtschaft,[1] aus der Entwicklung der Fließbandtechnik bei der Automontage sowie aus den zahlreichen kostengünstigeren Verfahren zur Herstellung von Stahl, Textilien, Energie, Möbel, Papier und vielen anderen Positionen öffentlichen Bedarfs. Gerade weil der Staat als Nachfrager für ein außerordentlich breit gestreutes Güterbündel auftritt, gerade deshalb dürfte eine gewisse Übertragung der privatwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritte auf den öffentlichen Sektor über den sogenannten "Interdependenzeffekt"[2] unzweifelhaft sein.[3]

Abschließend sei nochmals festgehalten, daß trotz Amtsschimmel und Bürokratismus, trotz mangelnder Lenkungspreise und fehlender individueller Haftung, trotz bedarfswirtschaftlichen Denkens anstelle des privatwirtschaftlichen Gewinnstrebens das Ausmaß der mechanischen und organisatorischen Rationalisierung innerhalb der Staatswirtschaft beachtlich ist und vielfach unterschätzt wird. Es sind aber den Bemühungen zur Kosteneinsparung durch technisch bedingte, strukturelle Ursachen engere Grenzen gesetzt als im privatwirtschaftlichen Bereich. Durch externe Faktoren wie Niveau- und Interdependenzeffekt, die nicht Ausfluß aktiver staatlicher Handlungen sind, sondern lediglich durch passive Anpassungsreaktionen in ihrer Wirksamkeit erhöht werden können, verengen sich zwar diese Effizienzunterschiede. Per Saldo bleibt aber eine gewisse Produktivitätslücke zu ungunsten des Staates bestehen, die über wachsende Differentialkosten zu einer empfindlichen Belastung der öffentlichen Haushalte führt.

---

1) Dieser Wirtschaftszweig hat als Lieferant für die öffentliche Verwaltung (staatliche Investitionstätigkeit!) besonderes Gewicht. Nach jahrzehntelanger relativer Stagnation sind die Produktivitätsfortschritte in diesem Bereich (Betongußverfahren, Winterbau, Fertigbauweise usw.) für den Staat deshalb recht bedeutsam.

2) Zur Terminologie und Definition - vgl. REUSS, a.a.O., S.154

3) In welchem Umfang eine solche Übertragung effektiv eintritt, hängt auch von der Entwicklung der öffentlichen Aufgabenstruktur (rationalisierbare - unrationalisierbare Bereiche!) ab. REUSS (a.a.O., S.153) spricht in diesem Zusammenhang von einem "intersektoralen Struktureffekt" gegenüber dem "makroökonomischen Struktureffekt" (Entwicklung von Staats- und Marktwirtschaft in absoluter Größenordnung und relativer Produktivität).

III. Der Einfluß exogen-permanenter Bestimmungskomponenten

1. Die Bevölkerungsexpansion

Wenn in der finanzwissenschaftlichen Literatur die Beziehungen zwischen Bevölkerungsentwicklung und Staatsausgaben analysiert werden, so wird gemeinhin ein paralleler Zusammenhang zwischen beiden Größen angenommen: Vermehrt sich die Einwohnerzahl eines Landes um einen bestimmten Prozentsatz, so expandiert das öffentliche Budget im gleichen Ausmaß.[1] Als Prämisse für dieses starre Verhältnis wird dabei eine unveränderte Versorgung aller Staatsbürger in quantitativer und qualitativer Hinsicht unterstellt. Ferner dürfen notwendigerweise keine erheblichen Produktivitätsschwankungen in Abhängigkeit von der demographischen Entwicklung auftreten.

Es erhebt sich nun die Frage, ob diese stillschweigenden Voraussetzungen in der Realität wenigstens annäherungsweise gegeben sind, um jene allseits angenommene konstante Wirkungsrelation zu rechtfertigen. - Immerhin besteht die begründete Vermutung, daß mit zunehmender Einwohnerzahl auf der Kostenseite der öffentlichen Leistungsorganisation "economies of large scale" zu erzielen sind - oder aber auch, daß die Verwaltungskosten infolge von "external diseconomies" überproportional anschwellen. Ferner könnte die im Zuge des demographischen Wachstums variierende räumliche, altersmäßige und soziologische Bevölkerungsstruktur neue Kollektivbedürfnisse wecken, welche die Staatsausgaben pro Kopf stark ansteigen lassen.

Es ist das Verdienst der modernen empirisch orientierten Finanztheorie, in diese Fragestellung durch präzise Definition der einzelnen Einflußfaktoren sowie durch umfangreiche statistische Forschungen etwas Licht gebracht zu haben.[2] Entgegen den Gepflogenheiten des weitaus größten Teils

---

1) Diese Annahme liegt z.B. allen finanzstatistischen Publikationen zugrunde, die unter der Prämisse einer konstanten Pro-Kopf-Ziffer die Bereinigung der Zeitreihen öffentlicher Ausgaben von Gebietsveränderungen anstreben. - Vgl. hierzu z.B. die Praxis des Statistischen Reichsamtes der Weimarer Republik, das auf diese Weise die Staatsausgaben von 1913 mit denen von 1925 vergleichbar machte (siehe EStDR, Nr.10, Berlin 1930, S.14 Einleitung).

2) Als Erster hat sich richtungsweisend der Amerikaner S. FABRICANT darum bemüht, die mit der Bevölkerungsbewegung korrelierten Einflußkomponenten qualitativ selbständig zu erfassen und mittels Regressionsanalyse quantitativ zu bestimmen. - Vgl. hierzu FABRICANT, The Trend..., a.a.O., S.112 ff. In der Folgezeit schwoll dann die diesbezügliche Literatur im angelsächsischen Bereich stark an. Vgl. hierzu unsere Literaturhinweise in den Abschnitten über Bevölkerungsmassierung und Verstädterung.

der älteren finanzwissenschaftlichen Autoren[1] wurde der Prozeß des Bevölkerungswachstums von all seinen Begleit- und Folgeerscheinungen streng abgegrenzt und die zum Teil historisch korrelierten, aber doch wesensmäßig andersartigen Bestimmungsgrößen wie Bevölkerungsmassierung, Verstädterung und Umschichtungen im Bevölkerungsaufbau aus der Untersuchung ausgeklammert.

Nach dieser scharfen Separation von seinen strukturellen Nebenkomponenten - gemäß der Methode der pointiert-isolierenden Abstraktion - gewinnt das eingangs konstant angenommene Wirkungsverhältnis als langfristige Durchschnittsrelation durchaus an Wahrscheinlichkeit. Produktivitätsfortschritte können nun - soweit sie nicht überhaupt aus der von Bevölkerungsbewegungen unabhängigen technischen Entwicklung herrühren - durch den "density effect" und der daraus resultierenden Kostendegression erklärt werden; qualitative Verschiebungen der Kollektivnachfrage sind - sofern sie mit demographischen Faktoren zusammenhängen - auf die Urbanisierung oder auf Bevölkerungsumstrukturierungen zurückzuführen.[2]

Freilich sind diese konstanten Pro-Kopf-Ziffern im strengen Sinne nur als langfristige Durchschnittsrelationen zu interpretieren. Kurzfristig hängt diese Beziehung sehr stark von dem Tempo des Bevölkerungswachstums ab. HANSMEYER weist darauf hin, daß ein gewisser"Teil des Ausgabenwachstums mit dem betriebswirtschaftlichen Begriff der Sprungkosten zu erklären (ist), das Wachstum der Bevölkerung über einen bestimmten kritischen Punkt hinaus ... (führe) zu ruckartigem, überproportionalem Ansteigen der öffentlichen Ausgaben".[3] Dies gilt insbesondere für die öffentlichen Investitionen, welche - da die Projekte nicht beliebig teilbar sind - in einer technisch determinierten Optimaldimension errichtet werden und erst langsam in einen rentablen Ausnutzungsgrad hineinwachsen. Außerdem sind die Mittel hierfür uno actu in einem kurzen Zeitraum aufzubringen, während das Investitionsobjekt dann in der Folge für lange Perioden seine Leistungen nahezu "kostenlos" abgibt. - Wie leicht ersichtlich, spielt in diesem Zusammenhang der (marginale) Kapitalkoeffizient des öffentlichen Kapitalstocks, das Verhältnis zwischen konsumtivem und investivem Kollektivbedarf sowie die Grundausstattung der betreffenden Volkswirtschaft mit öffentlichem Vermögen zum Ausgangspunkt der Bevölkerungsexpansion (Überschuß-

---

1) Vgl. hierzu die entsprechenden Passagen in den Lehrbüchern von A. WAGNER, E.v.HECKEL, Th. EHEBERG, F. TERHALLE u.a.

2) Vgl. in diesem Zusammenhang unsere Ausführungen zu den entsprechenden Abschnitten!

3) HANSMEYER, Der Weg zum Wohlfahrtsstaat, a.a.O., S.75

kapazitäten!)[1] eine gewichtige Rolle.

Ferner gilt diese konstante Relation für die einzelnen Funktionalbereiche nur mit einigen Abstrichen. Für bestimmte Gebiete der staatlichen Leistungsorganisation mögen bei rapidem Bevölkerungswachstum aus den eben diskutierten Gründen zeitweise Abweichungen resultieren, sofern diese Sektoren stark investitionsintensiv sind. Verkehrswesen (Straßenbau), Bildungswesen (Schulhäuser) und der Bereich der kommunalen Versorgungsdienste bilden hierfür wohl die instruktivsten Beispiele.[2] Per Saldo ergibt sich aber ein gewisser Ausgleich der verstärkten Kapitalaufwendungen schon innerhalb der einzelnen Verwaltungszweige, da nicht zu erwarten ist, daß die Kapazitätsgrenzen der öffentlichen Anlagen überall gleichzeitig erreicht werden.[3] Im Rahmen der gesamten Staatswirtschaft verstärkt sich dieser Nivellierungsmechanismus noch dadurch, daß hier von Sektor zu Sektor variierende technische Optimaleinheiten mit spezifisch unterschiedlichen Kapazitätsgrenzen eine größere zeitliche Streuung des Investitionsbedarfs erlauben und außerdem investitions- und arbeitsintensive Verwaltungszweige nebeneinander bestehen.

Zusammenfassend bleibt festzustellen, daß die Annahme einer proportionalen Wirkungsrelation zwischen der Bevölkerungsexpansion und dem Wachstum der Staatsausgaben gerechtfertigt ist, wenn die Nebenkomponenten des demographischen Entwicklungsprozesses in der oben angedeuteten Weise von dem hier zu analysierenden Hauptfaktor definitorisch scharf getrennt werden. Die Prämisse konstanter Pro-Kopf-Quoten gilt dann ungefähr in langfristiger Tendenz. Kurzfristig können sich insbesondere für einzelne Verwaltungszweige einige Abweichungen ergeben.

---

1) Daher hat der Faktor der Bevölkerungsvermehrung in unterentwickelten Ländern einen viel größeren Einfluß auf das Wachstum der Staatsausgaben als in den Industrienationen. Nicht nur das Tempo der Bevölkerungsexpansion, sondern auch die außerordentlich engen Kapazitätsgrenzen des Sozialkapitals, der erhöhte Pro-Kopf-Bedarf an Sozialkapital überhaupt und der höhere Kapitalkoeffizient des Kollektivvermögens in diesen Nationen sind hierfür als wichtigste Gründe anzusprechen.

2) Sofern sich der Staat bei der Finanzierung dieser langfristigen, von mehreren Generationen nutzbaren Investitionen nach dem "pay-as-you-use-Prinzip" verhält, ist auch ein überproportionales Ansteigen des Schuldendienstes in Abhängigkeit von der Bevölkerungsdynamik zu erwarten. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.276

3) Für den Bereich der Verteidigungsausgaben ist im Gefolge einer starken Bevölkerungsvermehrung vielleicht gar mit einem überproportionalen Trend zu rechnen, der aus dem Hineinwachsen einer kleineren Nation in eine stärkere Mächtegruppe resultiert.

2. Das "Gesetz der progressiven Parallelität zwischen Staatsausgaben und Bevölkerungsmassierung"

Eng mit dem Bevölkerungswachstum verknüpft ist der Prozess der Bevölkerungskonzentration.[1] Als selbständige Ursache für die Expansion der Staatsausgaben wurde dieser Faktor von Arnold BRECHT in die Finanztheorie eingeführt, der allerdings den Einfluß der Verstädterung in sein "Gesetz der progressiven Parallelität zwischen öffentlichen Ausgaben und Bevölkerungsmassierung"[2] noch mit einbezog.

Wie schon erwähnt, hat Salomon FABRICANT unseres Erachtens als erster die beiden Komponenten theoretisch zu isolieren versucht und auch die mit der Verstädterung eng verbundene Determinante der Einkommensbewegung mittels Regressionsanalyse ausgeschaltet.[3] Durch diese enge Definition bleibt die Wirkung der Bevölkerungskonzentration als Bestimmungsgröße der Staatsausgaben auf die Kostenseite der kollektiven Leistungserstellung beschränkt, während der Bereich der nachfrageinduzierten Leistungsabgabe von den korrelierten Faktoren tangiert wird.[4]

Mit zunehmender Bevölkerungsmassierung tritt die Nachfrage nach öffentlichen Leistungen in räumlich geballter und gebündelter Form auf. Deshalb ist es vor allem das betriebswirtschaftliche Phänomen der Kostendegression, das den Charakter der Bevölkerungsmassierung als Einflußgröße für den öffentlichen Sektor bestimmt. - Diese Degressionswirkung ist einmal auf Beschäftigungsvariationen innerhalb des staatlichen Bereichs zurückführbar. Bei gegebenem Verwaltungsaufbau und unverändertem öffentlichen Kapitalstock

---

1) Als Maßstab für den "density effect" wird im allgemeinen die Bevölkerung pro qm (Quadratmeile) zugrunde gelegt. Von speziellen Einflüssen, die von der Gestaltung der Erdoberfläche ausgehen können (Berge, Moore, Seen usw.) wird dabei abstrahiert.

2) Vgl. hierzu BRECHT, A. - Internationaler Vergleich der öffentlichen Ausgaben, Leipzig-Berlin 1932, S.6 ff - Derselbe - Three Topics in Comperative Administration - Organization of Government Departments, Government Corporations, Expenditures in Relation to Population, in: FRIEDRICH, C.J. und E.S. MASON (Hrsg.) - Public Policy, Cambridge (Mass.) 1941, S.305 ff

3) Vgl. FABRICANT, The Trend..., a.a.O., S.112 ff. - Mit der Verstädterung ist auch der stark korrelierte Faktor der Industrialisierung weitgehend eliminiert - vgl. ebenda, S.122, Fußnote (9)!

4) So können z.B. die Zunahme der Bevölkerung, der verfeinerte Lebensstil des Städters, erhöhtes persönliches Einkommen, auch die verschiedenartigen Bedürfnisse einer überalterten oder einer sehr jungen Gesellschaft vermehrte oder qualitativ veränderte staatliche Dienste induzieren. Der "density effect" - von all diesen Nebenkomponenten in abstrakter Form "gereinigt" - ist dann nur noch für die Kostenkomponente der kollektiven Güterproduktion von Bedeutung.

wird hier durch intensitätsmäßige Anpassung (GUTENBERG) ein optimaler Beschäftigungsgrad der kollektiven Leistungsträger erreicht. Zum anderen können degressive Effekte auch aus einer Verwaltungsgrößenvariation (Betriebsgrößenvariation) resultieren. In diesem Falle bietet die Errichtung größerer Verwaltungseinheiten die Möglichkeit zur Einführung kostensparender Organisationsformen, sofern die notwendige kritische Nachfragemenge erreicht ist.

Beschäftigungsvariationen beeinflussen vor allem den Auslastungsgrad des öffentlichen Kapitalstocks. Die bürotechnische Ausstattung einer Verwaltung (Buchungsmaschinen), einer Botschaft im Ausland oder eines staatlichen Kontrollaboratoriums - all diese in einer technisch bedingten Mindestgröße zu errichtenden Anlagen und Leistungseinheiten werden ab einer gewissen Intensität des Arbeitsdurchflusses mit zunehmender Kapazitätsausnutzung immer rentabler. Weit bedeutsamer noch als diese "Kapazitätsausnutzungsdegression" beim "innerbetrieblichen Verwaltungskapital" sind jedoch die large-scale-Effekte beim kollektiven Kapitalstock, der von der Allgemeinheit genutzt wird (z.B. verkehrsreiche Straße - einsame Bergroute).

Verwaltungs- (Betriebs-) größenvariationen wirken gleichermaßen auf beide Produktionsfaktoren der staatlichen Leistungserstellung. - Die Kapitaleinsparungen erscheinen dabei am instruktivsten auf dem Bausektor. Ein größeres Gebäude hat erfahrungsgemäß ein günstigeres Verhältnis der Nutzfläche zum umbauten Raum als ein kleines Haus, und Hochbauten sind bei teurem Boden wirtschaftlicher als breitgestreute, flache Konstruktionen. Auf diese Weise werden die optimalen Größenordnungen von Verwaltungen und Kasernen, Krankenhäusern und Altersheimen, Schulen und Turnhallen zumindest teilweise mitbestimmt. Das gleiche gilt von den Inneneinrichtungen solcher Bauwerke.

Wichtiger sind jedoch die organisatorischen - primär arbeitssparenden - Verbesserungen, die im Zuge eines Wachstums der Verwaltungseinheiten möglich werden. Vergrößern sich durch die Bevölkerungsmassierung und den damit vermehrten Arbeitsanfall die Ressorts, so lassen sich einzelne Referate ausgliedern und Spezialabteilungen bilden. Die fixen Kosten der fachlichen Vorbereitung und Einarbeitung für eine bestimmte Tätigkeitskategorie verteilen sich dann auf eine größere Zahl von Arbeitsfällen, und ab einer gewissen homogenen Strombreite des Arbeitsdurchlaufs können Büromaschinen zur Rationalisierung verwandt werden. Hand in Hand mit dieser ressortmäßigen Differenzierung geht eine berufliche Spezialisierung

des staatlichen Personals.[1]

Wie im Bereich der privaten Unternehmung durch Überschreitung des optimalen Beschäftigungsniveaus oder der optimalen Betriebsgröße die degressive Kostenentwicklung in einen progressiven Verlauf umschlägt, kommt es auch mit erhöhter Bevölkerungskonzentration zu einem Fortfall der degressiven Effekte. Ab einem gewissen, von Land zu Land wahrscheinlich unterschiedlichem Niveau steigen die Staatsausgaben mit zunehmender Dichte wieder leicht an.[2] Die ständige Verknappung des Bodens, der erhöhte Verschleiß an natürlichem Kapital (Wasser-, Luftverschmutzung usw.)[3], die übermäßige Nutzung des öffentlichen Vermögens (z.B. überproportionaler Reparaturaufwand für stark befahrene Straßen) sind hierfür als allgemeine Ursache anzuführen. Spezielle Gründe werden im Bereich einzelner Verwaltungszweige ersichtlich: mit steigender Bevölkerungskonzentration wachsen Feuer- und Seuchengefahr, werden Abwasserbeseitigung und Trinkwasserbeschaffung schwieriger, verteuern Verkehrssicherung, Kreuzungen und Unterführungen den Straßenbau.

Zwischen Kostendegression und Kostenprogression gibt es also für den von der Bevölkerungsmassierung determinierten Teil der Staatsausgaben ein Kostenoptimum. Dabei sind Regressions- und Progressionszonen sowie Kostenminima der einzelnen Verwaltungszweige mit einem unterschiedlichen Konzentrationsgrad korreliert.[4] Wenn deshalb ausgabensenkende oder ausgabensteigernde Einflüsse der Bevölkerungsagglomeration für die einzelnen Sek-

---

1) Diese organisatorischen arbeitssparenden Verbesserungen werden bei gegebenem "technischen Wissen" (bei gegebener Organisationstechnik) durch den im Zuge der Bevölkerungsmassierung wachsenden Arbeitsanfall möglich. Etwas anderes ist es dagegen, wenn der Staat planmäßig nach rationelleren Organisationsformen forscht und durch bewußte Konstruktion größerer Verwaltungseinheiten (z.B. Kommunalverbände) zu erreichen versucht. Hier wird dann nicht nur das gegebene Technische Wissen ausgenutzt, sondern der Technische (organisatorische) Fortschritt vorangetrieben. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.104

2) Diese Feststellung kann nur z.T. aus eigenen Berechnungen abgeleitet werden (vgl. Tab.53). Wir ziehen deshalb die Untersuchungen FABRICANT's aus dem amerikanischen Raum mit heran, der sich zu diesem Punkt wie folgt äußert: "Density has a clear negative relation with expenditures through almost the whole range. However, as density rises, a given increase is accompanied by a smaller and smaller decline in expenditures. ...when high levels of density are riched, ...is increase in density associated with rise." - FABRICANT, The Trend..., a.a.O., S.127, Fußnote (12)

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.95 ff

4) ähnlich wie lt. betriebswirtschaftlicher Theorie der niedrigste Aufwand pro Leistungseinheit für die einzelnen Kostenarten bei jeweils verschiedenem Beschäftigungsgrad gegeben ist. - Vgl. GUTENBERG, a.a.O., S.259/60

toren der Staatsverwaltung konstatiert werden, ist deshalb immer auch die absolute Höhe der Siedlungsdichte für den Geltungsbereich der Aussage zu beachten.[1)]

Daran sei erinnert, wenn wir vereinfachend und global feststellen, daß im Bereich der Allgemeinen Verwaltung und der Öffentlichen Ordnung, im Bildungs- (ohne Grundschulen) und Gesundheitswesen, auf dem Gebiet des Wohnungsbaus, des Schuldendienstes und der kommunalen Einrichtungen aus zunehmender Bevölkerungsmassierung sinkende Staatsausgaben resultieren. Bei extrem hoher Siedlungsdichte gewinnen auch in diesen Sektoren die ausgabensteigernden Faktoren das Übergewicht. Für die Steuerverwaltung, die Rechtspflege, für Grundschulen und Wohlfahrtswesen, für Wirtschaftsförderung und Verkehr sind diese expansiven Tendenzen schon in mittleren Konzentrationsbereichen wirksam (vgl. hierzu Tab.53).

Als zusammenfassender Nenner für die Einzelbeziehungen zwischen staatlichem Budget und Bevölkerungsmassierung kann die Abhängigkeit der öffentlichen Gesamtausgaben vom Grad der Siedlungsdichte interpretiert werden. FABRICANT nennt hier als kritische Schwelle 160 Einwohner pro Quadratmeter (413 Einwohner pro Quadratmeile) für eine positive Korrelation beider Größen.[2)] Für den Ballungsgrad von 138 Einwohnern pro Quadratmeter wurde von uns noch ein ausgabensenkender Effekt festgestellt (vgl. Tab.53).- Weitere Untersuchungen der deutschen Verhältnisse sind jedoch notwendig, um diese bruchstückhaften Informationen zu vervollständigen und ähnlich zweifelsfreie Resultate wie in den USA zu erzielen, die durch eine Reihe gleichartiger und ergänzender Untersuchungen hinreichend abgesichert worden sind.[3)]

---

1) Dies gilt jedenfalls für die Ergebnisse der linearen Regressionsanalyse, während eine nicht-lineare Regressionsgleichung auch Aussagen über den Geltungsbereich der Ursache-Folge-Beziehungen macht. - Vgl. hierzu KELLERER, H. - Art. "Korrelationsanalyse", in: HdSW, Bd.6, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1959, S.202 ff. - KURNOW setzt sich fernerhin mit dem additiven Gleichsansatz der Regressionsrechnung auseinander, der ebenfalls eine gewisse Einschränkung dieser Resultate bedeutet. Er selbst schlägt einen multiplikativen Gleichungsansatz vor. - Vgl. KURNOW, E. - Determinants of State and Local Expenditures Reexamined, in: NTJ, Bd.17 (1963), S.253

2) FABRICANT, The Trend..., a.a.O., S.127, Fußnote (12)

3) Vgl. hierzu FISHER, G.W. - Determinants of State and Local Expenditures: A Preliminary Analysis, in: NTJ, Bd.14 (1961), S.349 ff - Derselbe - Interstate Variations in State and Local Government Expenditure, in: NTJ, Bd.17 (1964), S.57 ff - BEROLZHEIMER, J. - Influences Shaping Expenditure for Operation of State and Local Governments, in: Bulletin of the National Tax Association 1947 - KURNOW, a.a.O., S.252 ff

3. Der Urbanisierungseffekt

Mit dem Ansteigen von Einwohnerzahlen und Siedlungsdichte war historisch auch schon immer eine Verstädterung des menschlichen Siedlungsraumes verbunden. Deshalb liegt es nahe, in dieser Nebenkomponente der allgemeinen demographischen Entwicklung eine weitere Determinante für die Höhe der Staatsausgaben zu vermuten. Schon A. WAGNER hatte die "lokale Anhäufung der Bevölkerung in Städten"[1] als Ursache für die Expansion der öffentlichen Haushalte erwähnt. Einer eingehenderen Analyse wurde dieser Faktor aber erst durch POPITZ unterzogen, der 1932 mit wachsender Gemeindegröße eine stark progressive Steigerung der kommunalen Pro-Kopf-Ausgaben feststellte.[2]

Leider weist POPITZ aber keinen Zusammenhang zwischen Verstädterung und kommunalem Budgetwachstum nach, sondern lediglich eine Beziehung zwischen Gemeindegröße und kommunaler Ausgabenentwicklung.[3] Der Grund hierfür liegt - wie schon erwähnt - in der Interdependenz der Urbanisierung mit anderen Einflußfaktoren. Die Korrelationsbeziehungen mit der Preiskomponente (z.B. Lohnstaffelung nach Ortsklassen), der Bevölkerungsdichte (Einzugsgebiet der Stadt) und auch der Technik (z.B. "Social costs": Wasserversorgung) liegen dabei auf der Hand. Weniger offensichtlich sind die Verzerrungen im Ausgabenvergleich, die sich aus dem differenzierten kommunalen Verwaltungsaufbau ergeben.[4]

Weitaus wichtigste Interdependenzgröße zur Urbanisierung ist jedoch der

---

1) Vgl. WAGNER, Art. "Staat", a.a.O., S.729 - Auch in den anderen Publikationen WAGNERS wird diese Erscheinung in ähnlicher Weise am Rande als Einflußgröße skizziert.

2) "Es kann die These aufgestellt werden, daß durchschnittlich, je höher die Einwohnerzahl einer Gemeinde ist, desto höher der Bedarf ansteigt."- POPITZ, H. - Der künftige Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden, Berlin 1932, S.266. - Vgl. auch seine statistischen Unterlagen ebenda, S.265!
Im gleichen Jahr gelangte auch BRECHT zu ähnlichen Schlußfolgerungen, obwohl er eigentlich nur die Zusammenhänge zwischen Bevölkerungsmassierung und Staatsausgaben nachweisen wollte. Die beiden Faktoren der Siedlungsdichte und der Verstädterung werden jedoch bei ihm nicht streng voneinander isoliert, wie dies in der modernen Regressionsanalyse üblich ist. - Vgl. hierzu: BRECHT, Internationaler Vergleich..., a.a.O.S.8

3) Um der Objektivität willen sei festgestellt, daß dies auch nicht das Ziel der POPITZschen Untersuchung war, bei der es ausschließlich um Fragen des Finanzausgleichs ging. Seine Ergebnisse wurden aber kritiklos übernommen und in Bezug auf die obige Problemstellung falsch interpretiert.

4) z.B. kreisfreie Städte - Kreisstädte mit teilweiser Aufgabenentlastung

Einkommensfaktor.[1] Dies ist auf die Tatsache zurückzuführen, daß in der Vergangenheit eine zunehmende Konzentration des Einkommenskreislaufs[2] in den Städten stattgefunden hat, für die gleichzeitig noch die industrielle Agglomeration[3] mitbestimmend war. Das gehobene Wohlstandsniveau des Städters führte neben einem intensivierten Individualkonsum ganz natürlich zu einer ebenfalls verfeinerten kollektiven Bedarfsnorm. Umgekehrt erbringen die wachsenden Einkommen über zunehmende Steuereinkünfte auch die notwendigen Deckungsmittel zur Erfüllung dieser gesteigerten Ansprüche.[4] Es ist deshalb einfach die Einkommenselastizität nach kommunalen Dienstleistungen, die zu einem wesentlichen Teil das Gefälle der Pro-Kopf-Ausgaben je Gemeindegrößenklasse determiniert und wegen ihrer engen Verbindung mit der Verstädterung den Einfluß des Urbanisierungseffektes so unangemessen hoch erscheinen läßt.[5] "Urbanization, in the simple correlation, that have been made in the past", schreibt FABRICANT in diesem Zusammenhang, "is apparently a strong influence only because it is itself highly correlated with income. At a given level of income (and density), even fairly pronounced differences in degree of urbanization are associated only with slight differences in per capita expenditures.[6]

---

1) Zur Korrelation zwischen Einkommen und Verstädterung vgl. auch KUZNETS, S. - National Income. A Summary of Findings, New York 1946, S.27 ff

2) Sowohl die Einkommensentstehung (Pendelarbeiter) als auch die Einkommensverwendung (Landkundschaft) lassen die kreislaufmäßige Konzentration des Einkommensprozesses in den Städten weit über die eigentliche Gemeindebevölkerung bzw. das eigentliche Gemeindegebiet hinausgreifen und stellen deshalb erhöhte Anforderungen an die kommunalen Etats. HIRSCH unterscheidet in diesem Zusammenhang eine "day-time"-Bevölkerung von einer "night-time"-Bevölkerung als spezielle Ausgabenfaktoren der gemeindlichen Verwaltung. - Vgl. HIRSCH, W.Z. - Expenditure Implications of Metropolitan Growth and Consolidation, in: RES, Bd.16 (1959), S.236

3) Bezüglich der engen Korrelation zwischen Verstädterung und Industrialisierung vgl. FABRICANT, The Trend..., a.a.O., S.122

4) Neben dem (Steuer-)Einkommen besitzt - ähnlich wie in der Theorie des Individualkonsums - auch das Vermögen eine gewisse Bedeutung für die Höhe der Kommunalausgaben. Da das Gemeindevermögen mit zunehmender Gemeindegröße überproportional ansteigt, verfügen die größeren Städte auch über umfangreichere Deckungsgrundlagen für eine Schuldaufnahme. - Vgl. hierzu die Andeutungen bei AMMON, A. - Grundlagen der Finanzwissenschaft, Bd.II, Bern 1953, S.227

5) Nach unseren eigenen Untersuchungen weist der Einkommensfaktor die rund fünffache Bedeutung auf wie der Urbanisierungseffekt (vgl. Tab.53). Zu einem 5-6fachen Gewicht kommt auch FABRICANT, je nachdem, ob man den Elastizitäts- oder den Regressionskoeffizienten als Maßstab heranzieht - vgl. FABRICANT, The Trend..., a.a.O., S.124/125 - Von ähnlichen Ergebnissen berichtet FISHER, Determinants..., a.a.O., S.353 und Interstate Variations..., a.a.O., S.66

6) FABRICANT, The Trend..., a.a.O., S.127/128

Hält man sich diese zahlreichen und gewichtigen Interdependenzbeziehungen vor Augen, so erscheint der Urbanisierungseffekt mehr als Katalysator[1] für die anderen, mit ihm korrelierten Determinanten denn als eigenständiger Bestimmungsfaktor. Die von allen Nebenkomponenten bereinigte Einflußgröße weist deshalb sowohl nach unseren eigenen Berechnungen wie auch nach den schon zitierten amerikanischen Untersuchungen eine relativ geringe Bedeutung auf.[2]

Andererseits sind die Wirkungen auf Ausgabenhöhe und -gestaltung der öffentlichen Leistungsträger aber doch wiederum nicht so unwichtig, daß man sie im Sinne einer exakten Analyse völlig negieren könnte. Insbesondere in einzelnen Verwaltungszweigen ist der Verstädterungseffekt als durchaus significant zu bezeichnen. In den meisten Sektoren ist dabei ein Ansteigen der öffentlichen Pro-Kopf-Ausgaben mit wachsendem Urbanisierungsgrad festzustellen[3], lediglich in einigen Funktionalbereichen treten - unbedeutendere - Ausgabensenkungen auf. Per Saldo überwiegen aber die expansiven Momente, was sich auch in einer relativen Erhöhung des Gesamtbudgets mit zunehmender Verstädterung dokumentiert.

Es bleibt nun abzuklären, auf welche Weise sich die Urbanisierung auf die öffentlichen Haushalte auswirkt. POPITZ - der "Entdecker" dieses Einflußfaktors - führt hauptsächlich psychologisch fundierte Gründe ins Feld. Als Quintessenz kristallisiert er die Verengung des individuellen Lebensraumes in der Stadt heraus: "Auf jeden Einwohner einer ... (Groß-)gemeinde entfällt sowohl als Wohnung wie als Arbeitsstätte nur ein kleiner Teil des Gesamtgebiets und dient damit der Befriedigung individueller Bedürfnisse. ...Aus dieser Beschränkung ergibt sich die große Bedeutung, die für eine solche Bevölkerung der Teil des Gemeindevermögens hat, der kollektiven Bedürfnissen dient."[4]

---

1) Mit dem gleichen Ausdruck umreißt TIMM die Wirkung der Bevölkerungsmassierung, in die er den Einfluß der Verstädterung mit einbezieht. - Vgl. TIMM, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.231

2) Nach unseren Berechnungen bewirkt eine Zunahme des Verstädterungsgrades von 1% eine Steigerung der Staatsausgaben um 0,34 Mark (vgl. Tab.53), nach FABRICANT um 0,13 Dollar und nach FISHER um 0,18 Dollar.

3) Unsere Untersuchung ergab ausgabensteigernde Effekte der Verstädterung bei folgenden Verwaltungszweigen: Finanzverwaltung, Öffentliche Ordnung, Höheres Schulwesen, Kultur, Wohlfahrts- und Verkehrswesen. Ausgabensenkende Wirkungen sind in den Funktionalbereichen Allgemeine Verwaltung, Rechtspflege, Grundschulen, Wissenschaftliche Institute, Gesundheitswesen, Wohnungsbau, Kommunale Einrichtungen und Schuldendienst zu verzeichnen (vgl. Tab.53).

4) POPITZ, a.a.O., S.280

Im Sinne einer modernen Kausalforschung in der öffentlichen Ausgabenlehre sollte jedoch exakter zwischen Kosten und Nachfragewirkungen der Verstädterung differenziert werden. Einflüsse auf die Kostengestaltung können dabei von den schon im vorigen Abschnitt behandelten Progressions- und Degressionseffekten ausgehen, wobei letztere für die ausgabensenkenden Tendenzen in den einzelnen Funktionalbereichen bestimmend sind. - Nachfrageinduzierte Etatsteigerungen sind dagegen auf die spezifische Lebensweise des Städters und die daraus resultierende spezielle kollektive Bedarfsnorm zurückzuführen. Die POPITZschen Argumente mögen in diesem Zusammenhang als psychologische Motivationen der kollektiven Nachfrageakte - als "subjektive Tatbestände hinter der objektivierten Nachfragekurve" - mit zur Erklärung herangezogen werden.

Die Formen der intensivierten städtischen Kollektivnachfrage sind allgemein bekannt, so daß ihnen hier an dieser Stelle nicht weiter in sonderlicher Breite nachgegangen werden soll. Das Straßennetz einer City ist teurer (Umfang, Abnutzung, Verkehrssicherung) als das einer Landgemeinde, Kanalisation und Trinkwasserbeschaffung gestalten sich schwieriger. Das enge Zusammenleben bedingt gesteigerte hygienische (Seuchengefahr) und ordnungspolizeiliche Anforderungen. Spezifisch großstädtischer Bedarf entsteht an Kindergärten, Sportanlagen, Parkplätzen, Grünflächen und anderen Objekten öffentlichen Konsumtivkapitals.[1)]

Diffiziler ist es schon, die Kostenwirkungen des Urbanisierungseffektes zu eruieren. Zu ihrer präzisen Erfassung unterscheidet HIRSCH[2)] drei Zweige im kommunalen Verwaltungsaufbau. - Wesentlich für den ersten Leistungssektor ("horizontally integrated") ist das Prinzip der multiplen Betriebsgrößenvariation[3)] (Verwaltungsgrößenvariation) als rationellster Anpassungsform an kommunale Wachstumsprozesse. Dehnt sich zum Beispiel eine Stadt über ein gewisses Gebiet hin aus,[4)] so wird im neuen Distrikt

---

1) Auf die indirekten Nachfragewirkungen der Verstädterung - stärkerer Bildungshunger, verfeinertes Kulturbewußtsein auch einkommensschwächerer Schichten, Zerfall der Großfamilie und die daraus resultierenden öffentlichen Sozialleistungen wie z.B. Altersheime - sei hier nur am Rande verwiesen.

2) HIRSCH, Expenditure Implications..., a.a.O., S.232 ff - Derselbe - Measuring Factors Affecting Expenditure Levels for Local Services, St.Louis 1957 - Fernerhin: RENSHAW, E.F. - Expenditure Implications of Metropolitan Grwoth and Consolidation: A Comment, in: RES, Bd.17 (1960), S.93 ff - BRAZER, H.E. - City Expenditures in the United States, NBER Occasional Paper No.66, New York 1959

3) Vgl. hierzu GUTENBERG, Grundlagen..., Bd.I, a.a.O., S.308ff

4) "Area and population tend to be highly correlated" - HIRSCH, Expenditure Implications..., a.a.O., S.233

genau wieder ein gleich großes Schulhaus, eine gleich dimensionierte Feuerlöschstation als Optimaleinheit errichtet wie im alten Stadtteil. Langfristig ergibt sich somit eine linear-homogene Produktionsfunktion für diesen "horizontalen Leistungsbereich", lediglich kurzfristig kann die Kostenkurve in Abhängigkeit vom Ausnutzungsgrad einen flach U-förmigen Verlauf aufweisen.

Im Bereich der Allgemeinen wie der Spezialverwaltungen (Schulden-, Sozial-, Schul-, Verkehrsverwaltung usw.) sowie auf dem Gebiet der Rechtspflege sind gemäß den spezifischen technischen und organisatorischen Gegebenheiten mutative Anpassungsprozesse[1] möglich. Anstatt der Errichtung eines zweiten Verwaltungsgebäudes ist zum Beispiel der Bau eines einzigen vergrößerten Administrationszentrums unter Ausnutzung von Rationalisierungsvorteilen sinnvoll. HIRSCH konstatiert für diesen Bereich ("circularly integrated") einen U-förmigen langfristigen Kostenverlauf.

Ein dritter kommunaler Leistungssektor wird von HIRSCH als "vertically integrated" charakterisiert. In die deutsche betriebswirtschaftliche Fachterminologie übersetzt, würde dies etwa eine Leistungsorganisation beinhalten, bei der verschiedene Betriebszwecke im Rahmen einer Mehrproduktunternehmung verfolgt werden. Analog hierzu besteht im Kommunalbereich die Möglichkeit, die Aufgaben verschiedener Verwaltungszweige in gemeinsamer, zentraler Regie zu organisieren. Als illustres Beispiel nennt HIRSCH in diesem Zusammenhang das Abwasserwesen und die Trinkwasserversorgung. Eine simultane Lösung der dort anstehenden Probleme vermag external economies zu erbringen[2] - allerdings erst ab einer sehr hoch liegenden kritischen Produktionsschwelle.[3] Die Kostenkurve verläuft deshalb in diesem Bereich zunächst sehr lange linear, um dann degressiv abzuflachen.

---

1) Zum Begriff vgl. PENTZLIN, K. - Rationelle Produktion, Kassel 1950, S.151

2) "There are two main local government services which lend themselves admirably well to vertical Integration. Water and sewage services both involve an underground distribution system that connects user and treatment plant. ...There are indications that substantial net economies occur in relation to treatment plants as well as distribution systems... Price concessions are likely to be obtained. ...On the technological side, substantial economies can be expected from use of ... unified distributing systems." - Vgl. HIRSCH, Expenditure Implications..., a.a.O., S.235

3) HIRSCH gibt als Mindestgemeindegröße eine Einwohnerzahl von 50 000 bis 100 000 an, bei der man Kostenvorteile erwarten kann. Vgl. ebenda, S.240

Betrachtet man nun die Kostenwirkungen in einer Gesamtschau, so kommt man zu dem Schluß, daß sich progressive und degressive Effekte fast ausgleichen. Für 80% bis 85% der kommunalen Ausgaben (erster Leistungsbereich) gilt eine lineare Kostenfunktion mit ganz leichter Tendenz zur Kostensenkung. Im dritten "vertikalen" Leistungsbereich (8%-10% aller kommunalen Ausgaben) ist der Kostenverlauf ebenfalls weitgehend porportional, bis ein degressiver Trend eintritt. Dieser wird aber vom aufsteigenden Ast der U-förmigen Kostenkurve des zweiten "circularen" Bereichs (3%-6% der gemeindlichen Gesamtausgaben) egalisiert. Per Saldo ergibt dies einen angenähert linearen Gesamtkostenverlauf der kommunalen Leistungen mit wachsendem Verstädterungsgrad.

Wenn trotzdem eine U-förmige Kurve der gesamten Gemeindeausgaben in Abhängigkeit des "urbanization effect's" zu konstatieren ist, so muß dies in erster Linie von den Nachfragewirkungen herrühren. Untersuchungen von EVERS[1] ergaben eine relativ starke Erhöhung der Pro-Kopf-Ausgaben in der Größenklasse von 10 000 bis 40 000 Einwohnern. Dagegen ist bei den Mittelstädten "von 40 000 - 100 000 Einwohnern kaum noch ein Anstieg mit zunehmender Gemeindegröße festzustellen."[2] Erst in den Großstädten macht sich wieder ein beschleunigtes Wachstum der Pro-Kopf-Ausgaben bemerkbar, allerdings nicht in dem Maße wie bei den Kleinstädten von 10 000 bis 40 000 Einwohnern. EVERS bezeichnet deshalb die Größenklasse der Mittelstädte auch als "optimale Gemeindegröße".[3]

Der Nachteil dieser Deduktionen ist, daß sie wiederum - wie auch die Resultate von POPITZ und BRECHT - aus der Relation der Kommunalausgaben zur Gemeindegrößenklasse abgeleitet wurden und deshalb über die eigentliche Wirkung der Verstädterung zweifelsfrei noch nichts aussagen. Doch scheint FABRICANT mit den adäquaten Mitteln der multiplen Regressionsanalyse die vorliegenden Ergebnisse zu erhärten, wenn er feststellt: "There is a slight tendency for expenditures to fall as urbanization rises from the lowest to medium levels, than a tendency to rise."[4]

---

1) Vgl. EVERS, H. - Gemeindegröße und Verwaltungsaufwand, in: Informationen des Institutes für Raumforschung, 7.Jg. (1957), Heft 7, S.147 ff

2) ebenda, S.160

3) ebenda, S.161 - Ein ähnliches Ergebnis kann man übrigens auch aus den Statistiken von POPITZ herauslesen, ohne daß der Verfasser selbst darauf hinweist. Nach seinem Zahlenmaterial hat sich 1932 die optimale Gemeindegröße von 25 000 - 50 000 Einwohner erstreckt - vgl. POPITZ, a.a.O., S.213. Nach diesen Resultaten scheint die optimale Gemeindegröße - gemäß der allgemeinen technischen Entwicklung - im Laufe der Jahrzehnte größere Dimensionen anzunehmen.

4) FABRICANT, The Trend..., a.a.O., S.127, Fußnote (12)

Unsere eigenen Berechnungen der Grenzausgaben der Verstädterung bestätigen diese Tendenz[1], so daß mit gewissen Abstrichen und Vorbehalten die Resultate der Größenklassenanalyse zumindest in qualitativem Sinne für die Beziehung zwischen Urbanisierung und Staatsausgaben Gültigkeit besitzen.

4. Wandlungen in der Altersstruktur der Bevölkerung

Eingeschlossen in die Dynamik demokratischer Wachstumsprozesse sind auch immer gewisse Wandlungen im Bevölkerungsaufbau. Neben den Änderungen in der räumlichen Verteilung (Bevölkerungsmassierung) und in den Siedlungsgewohnheiten (Verstädterung) der Bevölkerung stehen deshalb Umschichtungen in der Altersverteilung in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Bevölkerungsentwicklung.

Dabei mag es bei näherer Betrachtung zweifelhaft erscheinen, diese Einflußgröße als "permanenten" Ausgabenfaktor zu qualifizieren. Zwar finden ständig Verschiebungen in der demographischen Struktur[2] statt, doch wechseln diese zeitweise in ihrer Richtung: In manchen Epochen vergrößert sich der Anteil der Kinder und Jugendlichen an der gesamten Einwohnerschaft, in anderen Perioden wiederum die Altersquote.[3] Die Forderung SENFs ist also nicht erfüllt, daß zwischen permanenten Determinanten und dem Wachstum der Staatsausgaben "eindeutig bestimmbare Beziehungen feststellbar sein" müssen.[4] Die Trendbewegungen sind aber so langfristig, ehe es jeweils zu einem Umbruch kommt, daß eine Klassifikation als permanenter Faktor alles in allem als gerechtfertigt erscheint.

So erstreckt sich der "Verjüngungsprozeß" der Bevölkerung im Zuge der großen "transistion démographique" (LORIMER) immerhin von 1750 bis zum

---

1) Der Verlauf dieser Grenzausgaben (vgl. Tab.53) hat allerdings nur bedingten Aussagewert, da diese nicht mit Hilfe von multiplen Regressionsgleichungen, sondern nur mit der Methode der einfachen Regressionsanalyse berechnet wurden.

2) Von anderen Umschichtungen in der Bevölkerungsstruktur - in der berufsmäßigen Gliederung, im soziologischen Gefüge (Selbständige - Arbeitnehmer), in den Sexualproportionen - sei wegen ihrer recht geringfügigen (direkten) Auswirkungen auf die öffentliche Ausgabenwirtschaft abstrahiert.

3) Die Altersquote erfaßt die Bevölkerung über 65 Jahre, die Erwachsenenquote alle 15-65jährigen, die Kinderquote alle Jugendlichen bis 14 Jahre. - Vgl. hierzu KAUFMANN, F.X., Die Überalterung, Winterthur 1960, S.170 und S.241

4) SENF, Finanzpolitik..., a.a.O., S.160

Jahre 1875. Dann beginnt die Erwachsenenquote zu steigen, ehe nach dem Ersten Weltkrieg die sogenannte Veraltung einsetzt.[1]

Die Auswirkungen dieser Umschichtungen sind unterschiedlich. Während die Abnahme der Kinderquote ceteris paribus[2] eine Minderung der Schulausgaben, aber auch der Leistungen für Kindergärten, Sportplätze usw. beinhaltet, ruft der steigende Anteil der älteren Bevölkerung eine Erhöhung der Pensions- und Rentenzahlungen hervor. "Die Bedeutung einer irgendwie manipulierten zweiten Einkommensverteilung (wird dadurch) größer."[3] Die wachsende Quote der Erwerbstätigen zeigt schließlich an, daß sich die Versorgungslasten für die Inaktiven auf eine größere Beschäftigtenzahl verteilen.[4]

Damit sind aber die Kausalbeziehungen nur im groben skizziert. Um die Nettoeffekte auch nur anzudeuten, sind noch zusätzliche und detailliertere Angaben notwendig. So muß z.B. die Kinderquote aufgeschlüsselt werden: Wichtig ist hier der Anteil der volksschulpflichtigen Kinder, deren Prozentsatz von 17,2% an der Bevölkerung im Jahre 1871 auf 10,9% im Jahre 1959 abnahm. Da zunehmend mehr Jugendliche heutzutage noch weiterführende Schulen besuchen, ist auch die Quotenentwicklung der 14 bis 20jährigen aufschlußreich. Ihr Anteil verringerte sich im gleichen Zeitraum von 11,1% auf 8,8%. Wenn man bedenkt, daß sich die Gruppe der Pensionsberechtigten (über 65 Jahre) nur von 4,7% auf 10,6% an der Gesamteinwohnerzahl erhöhte, so scheint die Saldowirkung eher auf einen ausgabensenkenden Effekt als auf einen expansiven Einfluß hinzudeuten.

Dieser Schluß hat jedoch zur Prämisse, daß jeder Inaktive - Kind oder Rentner - dem Staat die gleichen Kosten verursacht. Historische Erfah-

---

1) Bezüglich dieser Phasenbildung und hinsichtlich des Begriffes der "Veraltung" - vgl. KAUFMANN, Die Überalterung, a.a.O., S.169 ff. - In unseren Ausführungen S.146 ff wird diese Entwicklung ausführlich beschrieben und begründet (siehe auch Tab.50).

2) In Wirklichkeit wurde dieser ausgabendämpfende Effekt durch ausgabensteigernde Faktoren der Technik und der Einkommensentwicklung (z.B. Schulwesen: Klassenfrequenzen, bessere Ausstattung der Lehrapparatur) überkompensiert. Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.173

3) ACHINGER, H. (u.a.) - Neuordnung der sozialen Leistungen, Köln 1955, S.13

4) Den bedeutenden Einfluß der demographischen Strukturveränderungen in dieser Hinsicht bestätigt KAUFMANN mit folgender Schlußfolgerung: Es ergibt sich ... das äußerst interessante Resultat, daß die Verlängerung der mittleren Ausbildungsdauer und die Verbreitung der Pensionierung den Anteil der berufstätigen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung ... weit weniger beeinflußt haben als der demographische Alterungsprozeß". - KAUFMANN, Die Überalterung, a.a.O., S.245

rungen vermitteln aber ein anderes Bild: "Die Versorgungslasten der Kinder werden seit jeher in überwiegendem Maße von ihren Eltern getragen, der Unterhalt erfolgt innerhalb des Familienverbandes".[1] Mit der Verbreitung unentgeltlicher Schulbildung[2] und medizinischer Überwachung sowie anderer Sozialleistungen wurde zwar ein gewisser Teil der Aufwendungen von der öffentlichen Hand übernommen. KAUFMANN schätzt jedoch, daß "auch heute noch 60-80% aller Versorgungslasten der Kinder von den Eltern aufgebracht werden".[3]

"Während (also) eine Familie weithin bereit ist, für die Erziehung und Ausbildung ihrer Kinder große wirtschaftliche Einschränkungen auf sich zu nehmen, da die Erfolge einer solchen Aufwendung direkt sichtbar und den Eltern zurechenbar sind, besteht keine genügende sozialpsychologische Motivation, um sich zugunsten der alten Menschen im allgemeinen wesentlich einzuschränken."[4] Diese Einstellung ist noch auf einen weiteren soziologischen Prozeß zurückzuführen, nämlich auf "die mit dem Wirtschaftswachstum zusammenhängende Lockerung der ökonomisch-sozialen Familienverbände".[5] Mit der Schrumpfung des Agrarsektors zerbricht die bäuerliche Großfamilie. Die beengten Wohnverhältnisse des Städters und die größere Mobilität des modernen Arbeitnehmers können dieser sippenhaften Bindung nichts Gleichwertiges entgegenstellen.[6]

Aus diesem Grunde hat sich heute das anonyme Instrument der kollektiven Alterssicherung durch staatliche oder halbstaatliche Versorgungssysteme eingebürgert. Selbst wenn hierbei vom Versicherungsprinzip ausgegangen wird, d.h. ein Rentner nur das ausbezahlt bekommt, was er im Laufe seiner Arbeitstätigkeit angespart hat, so laufen doch alle diesbezüglichen Leistungen über den öffentlichen Transferhaushalt. Bei einer weiteren Definition des öffentlichen Sektors unter Einschluß der Sozialversicherungs-

---

1) KAUFMANN, Die Überalterung, a.a.O., S.324

2) Den Anteil der unentgeltlichen Schulbildung an den gesamten Heranbildungskosten eines Kindes schätzt SAUVY in Frankreich um 1950 auf 15%. - Vgl. SAUVY, A. - Théorie générale de la population, Bd.I, 2.Aufl., Paris 1956, S.326. - Da in Frankreich die Tagesschule weit verbreitet ist, dürfte in Deutschland dieser Prozentsatz etwas geringer sein (Anm.d.Verf.).

3) KAUFMANN, Die Überalterung, a.a.O., S.325

4) ebenda, S.328

5) BICKEL, W. - Finanzpolitische Bedingungen stetigen Wirtschaftswachstums, in: SVS, NF, Bd.15 (1959), S.50

6) Natürlich läßt sich diese soziologische Erscheinung nicht nur durch wirtschaftliche Gründe erklären. Maßgebend sind auch psychologische Ursachen. Dennoch fördern die spezifischen Verhältnisse der industriellen Gesellschaft den Auflösungsprozeß der familiären Solidarität.

körperschaften sind damit die Altersversorgungslasten beinahe[1] zu 100% als Staatsausgaben anzusprechen.

Bezieht man sich auf die engere Abgrenzung, die nur die Gebietskörperschaften umfaßt, so sind im öffentlichen Etat nur die Zuschüsse aus Steuermitteln budgetiert.[2] Da diese eine Abweichung vom reinen Versicherungsprinzip bedeuten, sind sie wohl in erster Linie politisch bestimmt, so daß der Prozeß der "demographischen Veraltung" auf die Finanzen der drei Ebenen überhaupt keine Auswirkungen zu haben scheint. Vergegenwärtigt man sich jedoch, daß schon bei der Gründung der Sozialversicherungsanstalten in den Jahren 1883/84 erhebliche Reichszuschüsse geleistet wurden,[3] so wird eine andere Interpretation der Zuwendungen sinnvoll. Soweit diese Beträge pro Versicherungsnehmer gleich bleiben, liegt keine Änderung der politischen Grundhaltung vor. Bei konstanter politischer Einstellung folgen diese Zuschüsse dann somit allein dem trendmäßigen Wachstum der Altersquote und sind deshalb ausschließlich dem Faktor der Bevölkerungsstruktur zugeordnet. Lediglich eine Erhöhung der Zuschüsse je Versicherten mag man dann wieder politischen Einflüssen zuschreiben - freilich zu einem nicht geringen Teil auch dem wachsenden Wohlstand.

Neben dem globalen Wachstum der Altersquote hat sich innerhalb dieser Bevölkerungsgruppe der Greisenanteil besonders stark erhöht.[4] Greise, d.h. Menschen über 75 Jahre, sind nun in ganz besonderem Maße pflegebedürftig. Wie eine Untersuchung von SHELDON[5] zeigt, nehmen Krankenstand und chronische Bettlägerigkeit, Gehunfähigkeit und allgemeine Hilfsbedürftigkeit ab dieser Altersgrenze progressiv zu. Erhebliche staatliche Aufwendungen für Altersheime und Alterssiedlungen, Spitäler[6] und öffentliche Haushaltspflege (Sozialbetreuerinnen) sind die Folge. KAUFMANN schätzt diese Leistungen für einen 80jährigen auf das 2,5fache dessen, was für einen 65-79jährigen aufgewendet wird.[7]

---

1) Von der relativ geringen Zahl der Freiberuflichen und Selbständigen, die ihre Alterssicherung selbst finanzieren, kann hier ohne weiteres abstrahiert werden.

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.12/13

3) Vgl. hierzu die Reichshaushaltsrechnungen des Deutschen Reiches - genaue Quellenangabe im Stat.Anhang!

4) Leider stand nur statistisches Material aus der Schweiz zur Verfügung, doch dürfte die deutsche Entwicklung ungefähr ähnlich verlaufen sein.

5) Vgl. SHELDON, J.H. - The Social Medicin of Old Age, London 1948

6) Vgl. hierzu ZIMMERMANN, H. - Die Auswirkungen der Überalterung auf den Bettenbedarf für die Pflege alter und chronisch Kranker, Aarau 1956

7) Vgl. KAUFMANN, Die Überalterung, a.a.O., S.333

Neben dem Prozeß der "Veraltung" erhält deswegen der "Vergreisungseffekt" ein besonderes Gewicht und darf bei einer Beurteilung der Einflüsse, welche die Wandlungen des Bevölkerungsaufbaus auf das Volumen der Staatsausgaben ausüben, nicht vernachlässigt werden. Akzeptiert man fernerhin die oben erläuterte Zuordnung der Rentenzahlungen auf die demographische Strukturkomponente, so deutet das empirische Zahlenmaterial darauf hin, daß mit großer Wahrscheinlichkeit die aus der Veraltung resultierenden expansiven Momente die ausgabensenkenden Effekte der Kinderquote überkompensiert haben. Wenn auch die Auswirkungen für das Gesamtbudget der öffentlichen Hand nicht die Größenordnungen anderer Bestimmungsfaktoren erreichen, so sind sie doch für einzelne Sektoren staatlicher Aktivität durchaus bedeutungsvoll: Im Bereich des Bildungs- und Sozialwesens darf die Determinante der Bevölkerungsstruktur nicht unberücksichtigt bleiben, wenn ein zutreffendes Bild der Entwicklung jener Verwaltungszweige gezeichnet werden soll.

IV. Die Rolle der exogen-akzidentellen Faktoren

1. Die Preisentwicklung als Expansionsfaktor der Staatsausgaben

Obwohl der "schleichende Kaufkraftverlust der Währung" als "langfristiger überkonjunktureller Prozeß" bereits mit dem Schlagwort der "säkularen Inflation" bezeichnet wird,[1] haben SENF und PEACOCK-WISEMAN die hiervon ausgehenden ausgabenpolitischen Einflüsse als akzidentelle Effekte charakterisiert.[2] Wenn unseres Erachtens auch eine andere Sicht vertretbar wäre,[3] so soll aus Gründen der Konvention doch an dieser mittlerweile fest eingebürgerten Klassifikation festgehalten werden.

Fast einhellig wird nun in der finanzwissenschaftlichen Literatur gefordert, bei einer historischen Analyse der öffentlichen Ausgaben "die Veränderungen der Kaufkraft des Geldes zu berücksichtigen".[4] Selten bleibt unerwähnt, "daß ein Teil der ... Ausgabensteigerung sich einfach aus der

---

1) Vgl. hierzu LÄGE, F.K. - Die Säkulare Inflation, Frankfurt/Main 1959, S.82

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.83

3) Eine Eingliederung des Preisfaktors als permanente Ausgabendeterminante wäre wegen der säkularen Inflationserscheinungen zu erwägen. Selbst die Deflationsperiode gegen Ende des vorigen Jahrhunderts dauerte nur rund zwanzig Jahre und ließe sich durchaus als temporäre Unterbrechung des langfristigen Inflationsprozesses deuten.

4) JESSEN, Deutsche Finanzwirtschaft, a.a.O., S.40

säkulare Geldentwertung erklärt"[1] und damit "eine nur scheinbare Zunahme der Staatstätigkeit vorliegt".[2] In der Regel bemüht man sich deshalb, den Wachstumstrend der Staatsausgaben von Preisschwankungen zu bereinigen.

Grundsätzlich sind hierfür zwei Methoden denkbar. Einmal kann man sich auf den Standpunkt stellen, die staatlichen Käufe für Güter und Dienste seien soweit gestreut, daß sie fast alle Produkte und Leistungen einer Volkswirtschaft umfassen. In diesem Falle wäre eine Deflationierung mit dem allgemeinen Index des Sozialprodukts sinnvoll.[3] Eine andere Position betont dagegen die in mancherlei Hinsicht spezielle Struktur der kollektiven Nachfrage (z.B. Rüstungsgüter) und zieht daraus den Schluß einer eigenständigen Preisentwicklung.[4] Unter diesem Aspekt müßten für den Staatssektor spezifische Kaufkraftindices konstruiert werden.

Ein derartiger Weg ist wegen der erheblichen statistischen Schwierigkeiten bisher erst einmal - von PEACOCK-WISEMAN[5] - beschritten worden. Errechnet man auch für Deutschland solche "kollektiven Geldwertindikatoren", so zeigt sich hier ständig ein etwas höherer Inflationsgrad als für das gesamtwirtschaftliche Güterbündel (vgl. Tab.54). Während der Preisindex der Staatsausgaben von der Reichsgründung bis zum Jahre 1959 auf 327,1 Punkte anstieg, erhöhte sich das Preisniveau des Volkseinkommens (zu Marktpreisen) nur auf 300,7%. Darüber hinaus war die monetäre Entwicklung des öffentlichen Bedarfs nicht dem allgemeinen Deflationsprozeß im letzten Viertel des vorigen Jahrhunderts unterworfen und wies auch in der Weltwirtschaftskrise eine wesentlich stabilere Tendenz auf als das Preisniveau des Sozialprodukts.

Dieses Ergebnis steht im Gegensatz zu den Forschungen PEACOCK-WISEMANS, nach denen in Großbritannien der gesamtwirtschaftliche Ertrag stärker inflationierte als der Spezialindex der Staatsausgaben. Leider läßt es sich nicht zweifelsfrei entscheiden, ob das abweichende Resultat auf eine echte nationale Sonderbewegung zurückzuführen ist oder ob sich dahinter lediglich ein "statistischer Effekt" verbirgt. Neben den differierenden Basisjahren ist nämlich vor allem bedeutsam, welches Sozialprodukt man als Ver-

---

1) SCHMÖLDERS, Finanzpolitik, 2.Aufl., a.a.O., S.184

2) PÜTZ, a.a.O., S.50

3) Sofern sie die generelle monetäre Entwicklung einigermaßen zutreffend widerspiegeln, sind hierfür auch die Indices der Großhandelspreise oder der Lebenshaltungskosten verwendbar.

4) Vgl. hierzu insbesondere FABRICANT, The Trend..., a.a.O., S.217

5) Vgl. PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.155/56

gleichsmaßstab heranzieht.[1)]

Praktisch stehen hierfür das Volkseinkommen zu Faktorkosten und das Netto- und Bruttosozialprodukt zu Marktpreisen zur Verfügung. Dabei sind die beiden letztgenannten Größen laut Theorie der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung als Aggregate des makroökonomischen Outputs definiert, während das Faktorprodukt eine Summation des gesamtwirtschaftlichen Inputs beinhaltet. Auch die Staatsausgaben sind als Inputgröße zu interpretieren, denn da für öffentliche Leistungen keine Marktpreise vorhanden sind, werden nur die Kosten, nicht aber die Erträge der staatlichen Produktion erfaßt.

Ein Beispiel möge nun verdeutlichen, wie die Auswahl des "richtigen" Vergleichsmaßstabs mit dem Aggregationsproblem verknüpft ist. Bekanntlich schlagen sich Produktivitätsverbesserungen in Input- und Outputaggregaten in unterschiedlicher Weise nieder,[2)] was folgendes Beispiel veranschaulichen möge: Der Technische Fortschritt erlaube bei der Erstellung einer bestimmten Outputmenge eine gewisse Ersparnis an Inputfaktoren. Als Folge dieses Rationalisierungsprozesses können die Inputgüterpreise bei konstanten Outputpreisen angehoben werden: Der Kostenindex inflationiert, während der Ertragindex konstant bleibt.[3)]

Aus den vorstehenden Uberlegungen wird offenbar, daß das Preisniveau des Sozialprodukts zu Faktorkosten als Bezugsmaßstab für die Geldwertveränderungen der Staatsausgaben besser geeignet ist als die beiden anderen Volkseinkommensarten. Faktorprodukt und Staatsausgaben stellen gleichermaßen Kostenaggregate dar, in denen der Produktivitätsfortschritt zu einem starken Preisaufstieg führt. Die Outputaggregate des gesamtwirtschaftlichen Ertrags zu Marktpreisen sind dagegen tendenziell durch einen geringeren Inflationsgrad charakterisiert. Deshalb wird ein Vergleich dieser Preisindices mit der monetären Entwicklung des Staatsaufwands immer zu einer gewissen Uberzeichnung des Kaufkraftschwunds im öffentlichen Sektor führen.

Wahrscheinlich liegt in diesem Umstand auch die wesentlichste Ursache für unser differierendes Ergebnis zu der britischen Untersuchung. Während wir

---

1) Vgl. hierzu und zu den folgenden definitorischen Ausführungen: BARTELS, H. - Sozialprodukt zu konstanten Preisen. Probleme und Methoden, in: Wista, NF, 5.Jg. (1963), S.47 ff

2) Vgl. zu diesem Fragenkomplex insbesondere: FRIEDMANN, B. - Deflationierungsmethoden im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Berlin 1961, S.66 ff und S.117 ff

3) Diese Ableitung entspricht der wirtschaftsgeschichtlichen Realität. - Vgl. hierzu etwa HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.92 ff

uns aus statistischen Gründen auf das Nettosozialprodukt zu Marktpreisen beziehen mußten,[1] verwenden PEACOCK-WISEMAN die in England gebräuchliche Größe des "gross national product at factor cost"[2]. - Auch für Deutschland lassen grobe Schätzungen eine beachtliche Verengung der Scherenbewegung zwischen gesamtwirtschaftlichem und "kollektivwirtschaftlichem" Preisniveau vermuten, sofern das Faktorprodukt herangezogen wird. Selbst nach diesen überschlägigen Berechnungen lag jedoch die Geldentwertung für öffentliche Güter immer noch leicht über dem allgemeinen durchschnittlichen Kaufkraftschwund.[3]

Neben den globalen Indices für den gesamten öffentlichen Bedarf interessieren fernerhin die säkularen Preisreihen für die einzelnen Strukturkomponenten.[4] Von den drei großen einkommenstheoretischen Ausgabenkategorien weist dabei der öffentliche Verbrauch den stärksten Inflationsgrad auf (Index 1959: 377); die Geldentwertung im staatlichen Investitionsbudget (353) und im Transferhaushalt (279) blieb um einiges hinter dieser Marge zurück.

Was den hektischen Preisauftrieb des konsumtiven Staatsaufwands betrifft, so war hierfür hauptsächlich die Verteuerung der menschlichen Arbeitskraft verantwortlich. Obwohl die Lohnsteigerungen im öffentlichen Bereich (Index 1959: 319) mit privatwirtschaftlichen Maßstäben (416) nicht vergleichbar sind, übertrafen sie den Kaufkraftschwund der sächlichen Verwaltungs- und Verteidigungsausgaben (252 bzw. 260) bei weitem und schlugen wegen der beschränkten Rationalisierungsmöglichkeiten der staatlichen Dienste besonders zu Buch. Der Index des öffentlichen Verbrauchs (277) inflationierte deshalb erheblich stärker als die privaten Lebenshaltungskosten (242).

Noch augenfälliger tritt dieses Mißverhältnis zu ungunsten der staatlichen

---

1) HOFFMANN weist in seiner Untersuchung über "Das Wachstum der Deutschen Wirtschaft...", a.a.O., S.598 ff nur Indices für das NSP zu Mpr. aus. Aus weiteren Angaben dieses Werkes (S. 454 ff, S.505 ff) ließen sich auf indirekte Weise auch Deflatoren für das NSP zu FK. berechnen. Ein derartiges Verfahren ist jedoch so problematisch, daß wir verzichtet haben, diese Zahlenwerte als Grundlage für unsere Berechnungen heranzuziehen.

2) Vgl. PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.152

3) Eine Ausnahme bilden die Jahre 1955-59.

4) Alle Indexzahlen beziehen sich auf das Basisjahr 1872. Eine Ausnahme bilden lediglich die Angaben über die Preisentwicklung des Staatskonsums: Hier konnten für die sachlichen Verwaltungs- und Verteidigungsausgaben in der Literatur (Quellen vgl. Stat.Anhang!) keine geeigneten Deflatoren für die Zeit vor 1913 gefunden werden, so daß das Jahr 1913 als Basisjahr herangezogen wurde. Eine Übersicht über die säkularen Preisreihen vermitteln Tab. (54) und Tab. (55).

Leistungsorganisation im Investitionssektor zutage. Hier erhöhte sich das Preisniveau des kollektiven Kapitalstocks (353) fast um ein Drittel mehr als der entsprechende Index für private Investierungen (298). Die geringeren Produktivitätsverbesserungen in den dominierenden öffentlichen Investitionszweigen - im Hoch- und Tiefbau - sowie der kräftige Anstieg der Bodenpreise als wichtigster Kostenfaktor in diesen Bereichen sind dabei wohl als die wesentlichsten Ursachen anzusehen. Da im Gegensatz hierzu bei der Produktion privatwirtschaftlicher Investitionsgüter (Maschinen) ein erheblicher Technischer Fortschritt zu verzeichnen war, entwickelten sich "öffentliche" und "private" Kapitalgüterpreise immer mehr auseinander.

Am schwächsten machte sich der säkulare Kaufkraftschwund bei den öffentlichen Transferausgaben bemerkbar. Zwar erwies es sich als ungemein schwierig, für diese typischen non-commodity-flows geeignete Deflatoren zu finden, doch zeichnen die verfügbaren Indices ein Bild relativer Geldwertstabilität. So überstieg der Durchschnittszinssatz für die Staatsschuld während des Berichtszeitraumes niemals 7%, und im Jahre 1959 war der öffentliche Kredit nur um 52% teurer als zur Zeit der Reichsgründung. Auch das Preisniveau des Sozialtransfers[1] - mit dem Lebenshaltungskostenindex bewertet - weist mit 142% eine vergleichsweise geringfügige Zunahme auf. Lediglich die restlichen Übertragungen (Auslandstransfer, Subventionen, Tilgungen) sind durch etwas stärkere Preiserhöhungen aufgebläht. Zieht man hierfür - mangels geeigneterer Informationen über den Verwendungszweck dieser Zahlungen - die monetäre Entwicklung des Nettosozialprodukts zu Marktpreisen als Indikator heran, so ergibt sich ein Inflationsgrad von 200%. Da dieser Ausgabenkomplex jedoch im Rahmen der gesamten Übertragungen kein allzu großes Gewicht besitzt, wird der Globalindex des öffentlichen Transferhaushalts hierdurch nicht entscheidend beeinflußt: In fast neun Jahrzehnten (1872 - 1959) steigt dieser nur um 179 Punkte und bleibt damit wesentlich unter dem Geldwertverfall anderer säkularer Preisreihen.

Zum Schluß verbleibt noch die Aufgabe, die dargelegten statistischen Ergebnisse aus theoretischer Sicht zu durchleuchten. Da nach unseren Berechnungen und Schätzungen die Inflationsrate der Kollektivgüterpreise die Geldentwertung im Bereich der Individualnachfrage - unabhängig von der Wahl des Vergleichsmaßstabs - fast ständig leicht übertrifft, drängt sich die Frage nach den Gründen dieser Preisschere auf.

Die erste und wesentlichste Ursache wurde schon angedeutet und ist auf

---

1) Renten, Pensionszahlungen und Zuschüsse an die Sozialversicherungsanstalten

den unterschiedlichen Technischen Fortschritt innerhalb des staats- und marktwirtschaftlichen Sektors zurückzuführen. Wegen ihrer begrenzten Rationalisierungsmöglichkeiten ist die öffentliche Hand gezwungen, relativ mehr "teure" Produktionsfaktoren (Arbeit, Boden) zu verwenden als das private Unternehmertum. Als Folge dieser geringeren Faktorelastizität ergibt sich tendenziell ein überproportionaler Anstieg der öffentlichen Kostenpreise.

Daneben muß auf die Interdependenzwirkungen zur Urbanisierung und Bevölkerungsmassierung hingewiesen werden: Weit mehr als die privatwirtschaftliche Aktivität konzentriert sich die staatliche Verwaltungstätigkeit an zentralen Orten (z.B. Kreisstädte), welche für die Mehrzahl der Staatsbürger bequem erreichbar sind. Auch die öffentlichen Investitionsprogramme kommen vorzugsweise den Ballungsgebieten zugute. Die regionale Differenzierung des Preisniveaus (Ortsklassentarife, Bodenpreise) wirkt sich daher besonders zu ungunsten des Staates aus.[1)]

Des weiteren ist die Wettbewerbslage der öffentlichen Hand als Käufer durchschnittlich ungünstiger zu beurteilen als die Situation vieler privater Nachfrager. Eine ganze Reihe öffentlicher Beschaffungsmärkte lassen sich als bilaterale Monopole (Straßenbau, Rüstungsgüter) charakterisieren, bei denen den staatlichen Einkaufsorganisationen nur wenige Anbieter gegenüberstehen, die vielfach durch offene oder geheime Kartellabsprachen oder durch Verbandskontakte miteinander verbunden sind. Trotz teilweise ausgefeilter Auftragstechniken[2)] kann der Staat deswegen oft keine Wettbewerbspreise dem Markt entnehmen[3)] und auch keinen "Als-ob-Wettbewerb"[4)] stimulieren. Dennoch müßte an und für sich diese "gleichgewichtlose" Marktlage, bei der jeder Teilnehmer die gleichen Chancen einer erfolgreichen Marktstrategie besitzt, nicht generell zu einer preislichen Benachteiligung des Staates führen. Verschiedene spezifische Tatbestände im staatlichen Sektor verwandeln jedoch die grundsätzlich vorhandene Wettbewerbsgleichheit zu einer tendenziellen Unterlegenheit der öffentlichen

---

1) Bezüglich der Ortsklassentarife im Öffentlichen Dienst vgl. StJbBRD, Kap.XXI, bezüglich der Baulandpreise je Gemeindegrößenklasse ebenda, Kap.XX.

2) Vgl. hierzu ALTMANN, C.H. - Das öffentliche Auftragswesen, Stuttgart 1960

3) Vgl. hierzu DIEDERICH, H. - Der Kostenpreis bei öffentlichen Aufträgen. Eine wirtschaftswissenschaftliche Analyse (Vervielf. Manuskript des Forschungsinstituts für Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz), Mainz 1959

4) Vgl. hierzu GANDENBERGER, O. - Die Ausschreibung. Organisierte Konkurrenz um öffentliche Aufträge, Heidelberg 1962

Hand. Als entscheidender Punkt muß hier die - letztlich politisch bedingte - Starrheit der öffentlichen Nachfrage angeführt werden: "Der Staat kann ... nicht wie andere Nachfragemonopolisten ohne weiteres Mengenpolitik treiben, seine Nachfrage für bestimmte Güter zurückschrauben und mit diesem Mittel seine Lieferanten in die Knie zwingen. ...Was einmal als Staatsbedarf im Haushalt festgelegt ist, das wird fast ausnahmslos auch gekauft."[1] GUTOWSKI weist darauf hin, daß der Staat das ihm gegenüberstehende Angebot zum Teil auch durch eigenes Handeln monopolisiert: Infolge der simultanen Vergabe von Entwicklungs-, Konstruktions- und Produktionsaufträgen an eine einzige Firma wird die öffentliche Hand von privaten Patenten abhängig, die sie selbst finanziert hat.[2] Schließlich darf auch das Argument nicht unterschätzt werden, daß der meist nur juristisch vorgebildete Beamte, minder bezahlt als die "Absatzstrategen" der Industrie, zum Teil durch einengende bürokratische Verwaltungsvorschriften in seiner Entscheidungs- und Risikofreudigkeit gehemmt, es mit den versierten Fachkräften der Privatwirtschaft wohl nicht ganz aufzunehmen vermag.[3]

Als letzter Punkt seien die zahlreichen politischen Gesichtspunkte erwähnt, welche die öffentliche Hand bei ihren Einkäufen in Rechnung zu stellen hat. Häufig werden Staatsaufträge als Instrument der Regional-, Branchen- oder Mittelstandspolitik benutzt, nur allzu oft fungieren sie als Deckmantel für indirekte Subventionen und Unterstützungen. Außenpolitische Verpflichtungen führen zu unvorteilhaften Direktimporten wie umgekehrt "nationale Interessen" die Berücksichtigung preisgünstiger ausländischer Angebote vereiteln. - Kurz auf einen Nenner gebracht, bewirkt hier wie im Falle der Starrheit der staatlichen Nachfrage die Interdependenz politischer und monetärer Faktoren einen verstärkten Preisdruck im öffentlichen Bereich. Da hierfür außerdem - wie oben bereits angeführt - die engen Interdependenzverbindungen zur Urbanisierung, zur Bevölkerungsmassierung und zum "productivity lag" als weitere Ursachen gültig sind, scheint sich der Einfluß der relativen Preisentwicklung auf die Staatsausgaben als Produkt indirekter Wirkungen umreißen zu lassen. Genauere Untersuchungen wären jedoch notwendig, um diese These genügend abzusichern.

---

1) WELTER, a.a.O., S.42

2) GUTOWSKI, A. - Konstruktions- und Entwicklungsaufträge, Heidelberg 1960

3) Vgl. hierzu insbesondere WELTER, a.a.O., S.55-64

2. Psychologische und soziologische - machtpolitische und ideologische Wandlungen

Jede Bewilligung öffentlicher Ausgaben beinhaltet einen politischen Prozeß. Die Festlegung der einzelnen Etatpositionen offenbart in zahlenmäßig quantifizierbarer Form das politische Programm der verantwortlichen Regierung. Selbst wenn wirtschaftliche oder demographische Trendbewegungen bestimmte Kollektivleistungen in teilweise mechanistischer Form nach sich ziehen,[1] so bedürfen die hierfür notwendigen Staatsausgaben doch immerhin der Votierung und Fixierung der zuständigen politischen Instanzen.[2]

Schon diese grundsätzlichen haushaltsrechtlichen Zusammenhänge erhellen die eminente Bedeutung der "Politik" für die Gestaltung des öffentlichen Budgets: Der politische Wahlakt fungiert als Transformationsmechanismus, um den latenten Kollektivbedarf in effektive finanzpolitische Entscheidungen umzusetzen. In dieser Beziehung offenbart sich die überragende Rolle der politischen Faktoren durch ihren engen Interdependenzzusammenhang zu allen übrigen Bestimmungsgrößen der Staatsausgaben. Über diese Transformationsfunktion hinaus gewinnen allerdings politische Einflüsse oftmals für die öffentliche Budgetentwicklung noch ein gewisses Eigengewicht.

Unbestritten gilt eine solche selbständige Wirkung in kurz- oder mittelfristiger Sicht,[3] da in derartigen Zeitspannen die Anpassungsreaktionen der öffentlichen Hand auf wirtschaftliche, technische oder demographische Wandlungsprozesse nicht streng determiniert sind. Infolge psychologisch begründeter Trägheitskonstanten im Gruppenverhalten der Bevölkerung wie auch durch die jederzeit bis zu einem gewissen Grade vorhandenen Kapazitätsreserven des öffentlichen Kapitalstocks erwächst der Regierung ein beachtlicher sachlicher und vor allem zeitlicher Variationsspielraum bei der Erfüllung der Kollektivbedürfnisse. Wie innerhalb dieses Variationsspielraumes die tatsächliche finanzpolitische Entscheidung ausfällt, richtet sich maßgeblich nach den gesellschaftlich-staatsphilosophischen Anschauungen und der politischen Machtverteilung, nach den politisch-institutionellen Rahmenbedingungen sowie den soziologischen Verhaltensweisen der einzelnen Ausgabenträger.

---

1) so wie z.B. eine Bevölkerungsvermehrung eine proportionale Ausweitung der öffentlichen Dienste erfordert, wenn das öffentliche Versorgungsniveau je Einwohner auf dem gleichen Stand gehalten werden soll.

2) ganz gleich, ob es sich hierbei um eine Demokratie oder eine Diktatur handelt.

3) In der long-run-Betrachtung hingegen ist dieser Problemkreis noch nicht ausdiskutiert. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.328 ff.

Die Strömungen der politischen Ideenwelt hat K. SCHMIDT als die "ideologische Komponente" des politischen Einflußfaktors bezeichnet.[1] Auf den Zeitgeist der jeweiligen Epoche eingestellt, waren sie von jeher einem ständigen Wandel unterworfen. Beherrschte im merkantilistisch-absolutistischen Zeitalter noch eine gewisse "Staatsvergötzung" die öffentliche Meinung, so galt im vorigen Jahrhundert die "goldene Budgetregel" Jean Baptist SAY's, nach der "der kleinste Etat der beste (sei)", als Richtschnur allen finanzpolitischen Handelns. Wie eng dabei der Liberalismus die Aufgaben des Staates begrenzt sehen wollte, umriß Wilhelm von HUMBOLDT, der klassische Repräsentant freiheitlich-individualistischer Staatsauffassung, in prägnanter Weise: "Der Staat enthalte sich aller Sorgfalt für den positiven Wohlstand der Bürger und gehe keinen Schritt weiter, als zur Sicherstellung gegen sich selbst und gegen auswärtige Feinde notwendig ist; zu keinem anderen Endzwecke beschränke er ihre Freiheit." Allein für das "negative Wohl der Bürger, für ihre Sicherheit" solle sich die Regierung verantwortlich fühlen.[2]

Neben dieser allgemein dominierenden, von der englisch-französischen Nationalökonomie geprägten Doktrin waren freilich in Deutschland die alten merkantilistischen Überlieferungen als Unterströmung immer lebendig geblieben.[3] Beeinflußt von der Philosophie HEGELS und konfrontiert mit den drückenden sozialen Spannungen jener Epoche ist die sogenannte organische Staatsauffassung hier nie völlig verdrängt worden. Mit der Blüte der deutschen Finanzklassik durch von STEIN, SCHÄFFLE und WAGNER gewann sie in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts wieder mehr und mehr an Gewicht. WAGNER gab dem veränderten Weltbild der Zeit am eindeutigsten Ausdruck, indem er dem traditionellen "Rechts- und Machtzweck" des Staates einen "Kultur- und Wohlfahrtszweck" als vollkommen gleichrangig an die Seite stellte.

Heute sind die Anschauungen über Stellung und Funktion der öffentlichen Hand fast ganz am anderen Pol der Bewertungsskala angelangt. Trotz steigender Steuerbelastung wandelte sich die "Obrigkeit" im Bewußtsein der Menschen zum "Vater Staat". In ihm sieht der moderne Bürger "an affirma-

---

1) SCHMIDT, K. - Theorien über die relative Ausdehnung der öffentlichen Ausgaben, - in: FA, NF, Bd.24 (1965), S.204

2) HUMBOLDT, W.v. - Über die Grenzen der Wirksamkeit des Staates, Nürnberg 1954, S.59

3) Vgl. zu den Ausführungen dieses Absatzes - ALBRECHT, a.a.O., und HANSMEYER, Der Weg zum Wohlfahrtsstaat, a.a.O., S.13-19

tive agency of National Progress and social betterment"[1] und nach seinem Willen vollzog sich die Transformation vom "Nachtwächter- zum Wohlfahrtsstaat". Hinter diesem Umbruch steht eine völlige Neuorientierung aller philosophischen[2] und gesellschaftlichen[3] Grundlagen der Zeit sowie eine radikale Änderung der allgemeinen Lebensauffassung des "Mannes auf der Straße". "Reichtum ist heutzutage nicht mehr Bestätigung einer Auserwähltheit, sondern höchstens unverdientes Glück, Armut nicht mehr Schicksal, ... sondern unverschuldete Notlage, auf Fehler der Gesellschaftsordnung zurückzuführen."[4] In dieser psychologischen Haltung stecken sowohl rationale wie irrationale Momente. Einerseits wird der Bürger "more aware of collective troubles and more sensitive to social evils". Er sieht "difficulties, where none would have been before, injustices that would not have been questioned a century ago".[5] [6] Auf der anderen Seite führt aber "the increasing complexity of social life" trotz laufend erhöhtem Bildungsstand zu jenem eigenartigen Argument der "incompetence of the individual", das den Ruf nach einer Intensivierung staatlicher Aufsicht induziert.[7]

Entscheidend ist es nun, wie diese in der breiten Masse latent vorhandenen Strömungen im politischen Raum Gewicht erlangen. Hierzu müssen die Vertreter neuartiger Ideen auch die politische Macht besitzen, um diese Anschauungen in effektive rechtsverbindliche Entscheidungen umzusetzen. K. SCHMIDT nennt dies die "machtpolitische Komponente" im Prozeß der

---

1) STIMSON, H.L. und M. BUNDY - On Active Service in Peace and War, New York 1948, S.63

2) Vgl. hierzu HANSMEYER, Der Weg zum Wohlfahrtsstaat, a.a.O., S.24 ff

3) Dabei haben auch die beiden Weltkriege als exogene Faktoren mitgewirkt, welche die alten gewachsenen Ordnungen des Bürgertums zerstörten, ihnen ihr Vermögen entwertete, und das gefestigte Selbstvertrauen des liberalen Menschen des 19. Jahrhunderts zerbrachen.

4) HANSMEYER, Der Weg zum Wohlfahrtsstaat, a.a.O., S.84

5) KENDRICK, Federal Expenditures..., a.a.O., S.49

6) Neben psychologischen spielen auch soziologische Faktoren für die Änderung der politischen Vorstellungen eine ausschlaggebende Rolle. Der steigende Bildungsgrad der Bevölkerung, der enge räumliche Kontakt der Stadtbewohner sowie die generelle soziale Mobilität der industriellen Wirtschaftsverfassung führten dazu, die bestehenden Wohlstandsunterschiede nicht mehr als klassenbedingt und gottgegeben hinzunehmen. - Vgl. hierzu HANSMEYER, Der Weg zum Wohlfahrtsstaat, a.a.O., S.92 ff

7) Diese Argumente hat besonders STIGLER ausführlich diskutiert und kritisiert. - Vgl. STIGLER, G.J. - The Economic Role of the State, in: SCHOECK, H. und J.W. WIGGINS (Hrsg.) - The New Argument in Economics: The Public versus the Private Sector, New York-Toronto-London 1963, S.16 ff

demokratischen Willensbildung.[1] Es ist demgemäß von eminenter Bedeutung, wie die politische Gewalt verteilt ist und welchen psychologischen und soziologischen Tendenzen die politischen Institutionen selbst unterworfen sind. Diese "innerinstitutionellen Prozesse" können die Durchsetzung reformistischer Forderungen fördern oder hemmen.

Kennzeichen der vergangenen Epoche ist es nun, daß dem Wandel der politischen Vorstellungen und Ideen tatsächlich eine in etwa gleichlaufende Änderung der politischen Machtverteilung und des institutionellen Rahmenwerks entsprach.[2] Die politische und gesellschaftliche Entwicklung seit dem Zeitalter des Absolutismus wird charakterisiert durch die Demokratisierung des öffentlichen Lebens. Zuerst wurde im Rahmen der konstitutionellen Monarchie das reiche Großbürgertum an der finanzpolitischen Entscheidungsgewalt beteiligt, und mit der Einführung des allgemeinen und gleichen Wahlrechts erhält dann sogar jede einzelne Stimme das gleiche Gewicht für den Prozeß der politischen Willensbildung. Da es mehr "Arme" als "Reiche" gibt, hat sich damit das Kräfteverhältnis von den besitzenden Klassen zu den unteren Einkommensschichten grundlegend verschoben.

Diese Tatsache hatte bedeutende und weitreichende Folgen für das gesellschaftliche und soziale Gleichgewicht. Herrschte in der Epoche der großbürgerlichen Ständedemokratie und auch zur Zeit des Dreiklassenwahlrechts noch ein gewisser "persönlicher Zusammenhang zwischen Ausgabenbewilligung und Ausgabendeckung"[3], denn nur die oberen Schichten wurden - abgesehen von der indirekten Besteuerung - zur Befriedigung der Staatsbedürfnisse herangezogen und nur sie besaßen auch die entscheidende Macht in den Parlamenten, so ergab sich nach der neuen Zusammensetzung der Volksvertretungen die Situation, daß Abgeordnete Staatsleistungen fordern konnten, welche die von ihnen vertretenen Wählergruppen nicht zu bezahlen brauchten.[4]

---

1) SCHMIDT, Zu einigen Theorien..., a.a.O., S.203/204

2) Soweit beide Prozesse mittelfristig nicht synchron geschaltet waren - vgl. unsere Ausführungen zum TIMMschen "lag-Theorem" S.294 ff!

3) Im kommunalen Raum bestanden diese Beziehungen - eingeführt durch das Miquelsche System des Kommunalabgabengesetzes - noch bis in den Ersten Weltkrieg hinein. - Vgl. hierzu MOST, O. - Die Finanzlage der Ruhrgebietsstädte, Bd.I, Jena 1932, S.19

4) Schon Lorenz v. STEIN wies darauf hin, daß "die Steuern statt nach ihrem Verhältnis zur kapitalbildenden Kraft des ganzen Volkes nach den Bedürfnissen und Wünschen des nichtbesitzenden Teiles desselben beschlossen werden". - STEIN, L.v. - Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Bd.I, 6.Aufl., Leipzig 1885, S.160

Wohl nicht zuletzt aus diesem Grunde beginnt sich ungefähr gleichzeitig mit der Konstituierung des allgemeinen und gleichen Wahlrechts auch eine zunehmende Subjektivierung der Real- und Vermögenssteuern abzuzeichnen. Die Einkommensteuer wird eingeführt und das gesamte Steuersystem im Laufe der Jahrzehnte immer progressiver ausgestaltet.[1] Die Chance der Besitzlosen, auf Kosten der "Kapitalisten" über die Staatsleistungen etwas zu gewinnen, erhöhte sich: "L'état, c'est la grande fiction, à travers laquelle tout le monde s'efforce de vivre de tout le monde" (BASTIAT).

Dabei muß man sich vor Augen halten, daß diese ausgabensteigernden Impulse nicht nur vom Wähler ausgehen. In enger Wechselwirkung sind vielmehr Parteien und Regierung als stimulierende Kräfte an diesem Prozeß ebenfalls beteiligt. Die Parteien fungieren nicht nur als Mittler zwischen Wahlvolk und Regierungskabinett, als bloßer Überbringer der sozialen Forderungen der breiten Masse. Sie greifen vielmehr aktiv in den Prozeß der Bedarfsbildung nach Kollektivgütern mit ein. Im Wettbewerb um die Wählerstimme übernehmen sie die Rolle, die der Werbeagent auf dem Gebiet des privaten, individuellen Konsums spielt, wecken durch ihre Wahlpropaganda latente kollektive Bedarfskategorien und suggerieren dem Staatsbürger neue soziale Bedürfnisse ein. Zumindest machen sie durch ihre Öffentlichkeitsarbeit die sozialen Vorstellungen einzelner Bevölkerungsgruppen im ganzen Volk publik und transformieren damit das allgemeine soziale Anspruchsniveau nach oben.[2]

Da ihre propagandistische Konkurrenz nicht nur im Wahlkampf, sondern auch im Parlament weiter fortbesteht, hat sich dort ihre verfassungsmäßige Stellung im Laufe der Zeit vollkommen verändert. War es in der konstitutionellen Monarchie die Aufgabe der Parteien, die Ausgabenwünsche der Krone zu kontrollieren und zu beschneiden, so gilt heute der Satz von "der Ausgabefreudigkeit der Parlamente" (SCHMÖLDERS). Heute sind die Rollen so verteilt, daß sich in der Regel die Regierung gezwungen sieht, die

---

1) Vgl. hierzu TERHALLE, Geschichte der deutschen öffentlichen Finanzwirtschaft..., a.a.O., S.277 ff

2) Üben die Parteien durch die Vielzahl der ihnen angeschlossenen Mitglieder aus den verschiedensten Bevölkerungskreisen noch eine gewisse "Siebfunktion" zwischen den mannigfachen Forderungen und Wünschen aus, so entbehren die Interessenverbände mit ihren homogenen Ziel- und Zwecksetzungen in der Regel dieses Filterungsprozesses. Mit ihrem Lobby heizen sie die Ausgabefreudigkeit der Parlamente noch an. - Vgl. hierzu KAISER, J.H. - Die Repräsentation organisierter Interessen, Berlin 1956, S.131 ff

3) Vgl. hierzu SCHMÖLDERS, Finanzpolitik, 2.Aufl., a.a.O., S.92

Abgeordneten "in ihrer Spendierlaune" zu bremsen, nicht aber umgekehrt.[1]

Freilich ist auch diese Bremswirkung nur als relativ zu betrachten. Obwohl in den Haushaltsgesetzen mancher Länder verschiedene Möglichkeiten vorgesehen sind, Ausgabenbeschlüsse der Volksvertreter auszusetzen oder abzulehnen,[2] machen die Regierungen nur recht selten davon Gebrauch. Schließlich sind ja auch die Kabinettsmitglieder Angehörige der Parteien, welche zusätzliche Staatsausgaben fordern.

Daneben ist die Exekutive gewissen soziologischen Prozessen unterworfen, die eine Eigendynamik entfalten. "Einmal bewilligte Ausgaben werden fast automatisch als Mindestansatz für die Anforderungen des folgenden Haushalts übernommen, und selten gelingt es, sie wieder zu reduzieren oder gar abzubauen".[3] "Der besondere Autoritäts- und Rangbegriff innerhalb der Bürokratie macht Ansehen und eventuelle Beförderung auch von der Anzahl der Untergebenen abhängig, aus diesem Grunde wird der Vorgesetzte leichter zur Einstellung weiteren Personals bereit sein."[4] Schließlich hemmt die eigenartige Beharrenstendenz der staatlichen Verwaltung "innerbetriebliche" Anpassungsprozesse. Sind gewisse Teilfunktionen wirklich einmal überflüssig (z.B. Wohnungsämter), so werden die entsprechenden Referate nur zögernd abgebaut oder die Abteilungschefs versuchen krampfhaft, sich neue Aufgabenbereiche anzugliedern. "Da die Höhe der Ausgaben eines Ressorts gewissermaßen zugleich ein Gradmesser seiner Bedeutung ist, führt das Behördenprinzip fast unausweichlich zu periodischer Erhöhung der Ausgaben."[5]

Ziehen wir abschließend das Fazit über die Bedeutung der politischen Faktoren, so drängen sich folgende Schlußfolgerungen auf: Im langfristigen Trend wirkten sowohl die ideologischen wie auch die machtpolitischen Wandlungen während des Untersuchungszeitraums meist expansiv auf das

---

1) Neben der machtpolitischen Konkurrenz der Parteien ist diese veränderte psychologische Haltung auch auf die Zunahme der Steuereinkünfte durch das Einkommenswachstum und die Steuerprogression zurückzuführen. Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.96 ff

2) SCHMÖLDERS, Finanzpolitik, 2.Aufl., a.a.O., S.92

3) Ebenda, S.193 - Übrigens hat schon ROSCHER darauf hingewiesen, daß die Budgetregel der Vorherigkeit bei der Aufstellung des Haushaltsplanes die Vermehrung der Ausgaben fördert. - Vgl. ROSCHER, W. - System der Finanzwissenschaft, Stuttgart 1886, S.451

4) HANSMEYER, Der Weg zum Wohlfahrtsstaat, a.a.O., S.102

5) Vgl. SCHMÖLDERS, Finanzpolitik, 2.Aufl., a.a.O., S.193 - sowie MASON, B.L. - The Unauthorized Growth of Bureaucratic Power, in: SCHOECK, H. und J.W. WIGGINS (Hrsg.) - The New Argument in Economics, a.a.O., S.201 ff

Wachstum der öffentlichen Ausgaben ein. Lediglich der Umbruch vom Merkantilismus zum Liberalismus[1] sowie die ungenügende parlamentarische Repräsentation der Arbeiterklasse in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts[2] sind als retardierende Momente für die Ausdehnung der Staatstätigkeit anzusehen. Angesichts dieser ziemlich kontinuierlichen Tendenzen erhebt sich die Frage, ob die politischen Einflüsse in säkularer Sicht noch als akzidentell zu bezeichnen sind oder ob nicht letztlich endogen-permanente Impulse der ökonomischen Entwicklung als treibende Kräfte dahinter stehen. Immerhin haben - wie die geschichtliche Erfahrung lehrt - Veränderungen im wirtschaftlichen Potential der verschiedenen Gesellschaftsklassen stets auch erhebliche Verschiebungen im politischen Machtgefüge zur Folge, und selbst die herrschenden politischen Anschauungen bleiben von derartigen Strukturwandlungen nicht unberührt.

Man wird jedoch wohl zugestehen müssen, daß sich derartige Assimilationsvorgänge zwischen wirtschaftlichen und politischen Trendbewegungen nur sehr langfristig durchsetzen. Zwischenzeitlich kann es infolge ungenügender finanzpolitischer Anpassung an die zugrunde liegenden ökonomischen Tatbestände zu repressiven lag-Effekten oder zu kumulativen Beschleunigungsprozessen bei der öffentlichen Ausgabenentwicklung kommen. Da diese nicht voraussehbar sind, muß der Faktor der "Politik" sowohl in kurz- als auch in mittelfristiger Sicht als akzidentelle und exogene Determinante der staatlichen Aktivität betrachtet werden.

3. Kriege und der "displacement effect"

Anders als die soeben diskutierten Einflüsse politischer und sozialer Umwälzungen, die vielfach recht starke Interdependenzbeziehungen zum ökonomischen Wachstum aufweisen, gilt "der Krieg" als Prototyp einer akzidentellen Bestimmungsgröße. Wenn auch verschiedentlich Stimmen laut werden, welche bewaffnete Konflikte als endogene Faktoren der wirtschaftlichen Entwicklung bezeichnen,[3] so beweist doch die historische Erfahrung, daß höchstens die in ihrem Ausmaß unbedeutenden kolonialen Eroberungszüge eindeutig auf wirtschaftliche Motive zurückzuführen sind. Für die meisten

---

1) Damals war in erster Linie die veränderte wirtschaftspolitische Ideologie für eine (relative) Senkung der Staatsausgaben verantwortlich. Aus der "machtpolitischen Komponente" resultierten z.T. durchaus ausgabensteigernde Effekte, die von den Forderungen des neu an der Regierung beteiligten Großbürgertums ausgingen.

2) Vgl. hierzu die Ausführungen TIMMs zum "institutionellen lag". - TIMM, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.236 ff

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.293 ff

Auseinandersetzungen waren dagegen politische Gründe - vornehmlich nationalistische und weltanschauliche Ideologien - maßgebend. Generell darf man deshalb feststellen, daß Kriege zwar tiefgreifende Wirkungen auf den volkswirtschaftlichen Kreislauf ausüben, ihre Entstehung aber vorwiegend auf metaökonomische Kategorien zurückgeht.

Gerade diese weitreichenden Auswirkungen sind es allerdings, welche den Krieg zu einer der wichtigsten Determinanten des Staatshaushalts werden lassen.[1] Dabei sei nicht nur an die einmaligen Ausgabenspitzen gedacht, die während der Kampfhandlungen zu einer sprunghaften Aufblähung des öffentlichen Finanzvolumens führen. Seit der Einführung der stehenden Heere und der allgemeinen militärischen Dienstpflicht gilt es vielmehr als Kennzeichen der modernen Wehrwirtschaft, daß auch in Friedenszeiten der Verteidigungsetat stets zu den größten Ausgabenblöcken des allgemeinen Budgets zählt und in laufender Expansion begriffen ist. Die immer kapitalintensivere Waffentechnik sowie die schnelle Veraltung des Rüstungspotentials durch Neuerfindungen, vor allem aber die ungeheuren Kosten der militärischen Forschung sind die Ursachen dieser Entwicklung,[2] die mit dem Einbruch des Atomzeitalters geradezu hypertrophiert wurde.

Die enge Verquickung militär- und wirtschaftspolitischer Gesichtspunkte sowie der Trend zur Totalisierung des Krieges haben außerdem zu zahlreichen indirekten Verteidigungslasten geführt, die zur Erhaltung einer ständigen Wehrbereitschaft notwendig sind.[3] Zum Teil greifen diese Maßnahmen tief in den zivilen Lebensbereich und die private Wirtschaftsverfassung ein. Der Luftschutz mit seinen teuren Bunkerbauten bildet hierfür ein illustres Beispiel. Strategische Erfordernisse bedingen die Entwicklung und Ansiedlung von Industrien an unrentablen Standorten, wo sie nur mit Staatshilfe existieren können. Absterbende Branchen werden aus militärischen Gesichtspunkten unterstützt und subventioniert, um für den Ernstfall über eine eigene nationale Versorgungsbasis zu verfügen. Alle diese mittelbaren kriegswirtschaftlichen Aufwendungen lassen sich natürlich nur schwer beziffern, da sie in vielen zivilen Etatpositionen versteckt sind und zu ihrer Rechtfertigung teilweise wirtschaftspolitische Motivationen vorgeschoben werden. Trotzdem dürften die diesbezüglichen

---

1) Bezüglich einer exakten statistischen Beschreibung der kriegsbedingten Ausgaben in Deutschland vgl. Kap. (?) dieser Arbeit!

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen über den Einfluß der Technik S.91

3) Dies betont vor allem HANSMEYER, Der Weg zum Wohlfahrtsstaat, a.a.O., S.74

Summen beträchtlich sein.

Über die militärischen Ausgaben im Kriege selbst brauchen nicht viel Worte verloren zu werden. KENDRICK beschreibt die amerikanischen Verhältnisse so, "that the cost of the Second World War exeeded the summ of all previous expenditures of the federal government, both of civilian and for military purposes, from the date of the establishment of the Nation".[1] In Deutschland überstiegen die Kriegsausgaben gegen Ende des Zweiten Weltkrieges sogar den gesamtwirtschaftlichen Nettoertrag (vgl. Tab. 7).

Einer eingehenderen Analyse bedürfen dagegen wiederum die zahlreichen und vielfältigen Kriegsfolgelasten, welche nach Friedensschluß die Entwicklung des öffentlichen Budgets beeinflussen.

Kurzfristig fallen hier insbesondere die Ausgaben für die Demobilisierung sowie sonstige einmalige Liquidationskosten des Krieges (z.B. Entschädigungen für Requisitionen) ins Gewicht. Fernerhin müssen gegebenenfalls die Zerstörungen am öffentlichen Kapitalstock (Straßen usw.) schnell behoben werden, wenn das Wirtschaftsleben reibungslos weiterlaufen soll. - Soweit privates Vermögen in nennenswertem Umfang in Mitleidenschaft gezogen wurde, dürfte der hierfür notwendige Lastenausgleich dagegen schon längere Zeit in Anspruch nehmen. Meist werden derartige Sonderopfer einzelner Bevölkerungsgruppen über den öffentlichen Transferhaushalt durch mittelfristige Umlageverfahren sozialisiert, um die Leistungskraft der Wirtschaft nicht zu überfordern. Aus dem gleichen Grunde erstrecken sich heute in der Regel auch etwaige Zahlungen für Reparations- und Besatzungskosten über größere Zeiträume.

Langfristig belasten vor allem die Sozialausgaben die öffentlichen Budgets. Invaliden, Witwen und Waisen machen dem Staat nach Beendigung der Feindseligkeiten ihre Gegenrechnung auf. Renten und Pensionszahlungen, Heilbehandlungen und öffentlicher Gesundheitsdienst sowie Ausbildungs- und Erziehungsbeihilfen für die hinterbliebenen Kinder lassen dann den Transferhaushalt meist stark anschwellen. Häufig dauert es fast ein Menschenalter, ehe die letzte "Blutschuld der Nation" beglichen worden ist. - Noch länger trägt das Volk manchmal an den Amortisationskosten für die kriegsbedingte Staatsschuld, über die stets ein erheblicher Teil des Rüstungsetats finanziert wird.[2] JESSEN behauptet sogar, daß diese Anleihen im Endeffekt nie

---

1) KENDRICK, M.S. - Public Finance, Cambridge (Mass.) 1951, S.61

2) Vgl. hierzu z.B. die englische finanzpolitische Entwicklung: In Großbritannien betrug die öffentliche Kriegsschuld vor dem Zweiten Weltkrieg stets zwischen 20% und 40% des gesamten Haushaltsvolumens. - Siehe PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.55

zurückbezahlt wurden und sich von Generation zu Generation fortwälzen.[1] Deutschland bildet in diesem Fall allerdings eine Ausnahme, da sich der Staat seinen Verpflichtungen aus den beiden Weltkriegen jeweils durch Inflation und Währungsreform entzog.[2]

Kurz-, mittel- und langfristige Kriegsfolgelasten bewirken nun, daß "im Ergebnis ... jeder Krieg mit einem Haushalt (endet), der sich auf einem wesentlich höheren Niveau befindet als der Vorkriegshaushalt".[3] Auf diesem angehobenen Niveau bleiben die öffentlichen Ausgaben als Ausgangslage eines neuerlichen kontinuierlichen Wachstums stehen, ohne sich wieder auf das ursprüngliche vorkriegsmäßige Bedarfsvolumen einzupendeln. Zwischen dem alten und dem neuen Friedensetat liegen - je nach Intensität der Feindseligkeiten - die mehr oder weniger hohen Ausgabenspitzen der Kriegsjahre. Abstrahiert von diesen Extremwerten, so weist die budgetmäßige Dynamik in allen an den beiden Weltkriegen beteiligten Ländern eine sprunghaft-treppenartige Entwicklung auf, die völlig vom normalen säkularen Trend abweicht.

Im Grundsatz war diese Tatsache mehr oder weniger fast allen finanzwissenschaftlichen Autoren bekannt - zumindest im deutschen Sprachraum.[4] Es ist jedoch das Verdienst von A.T. PEACOCK und J. WISEMAN, eine theoretisch fundierte Analyse dieses Phänomens gegeben zu haben. Mit den d i r e k t e n Kriegsfolgelasten - wie sie oben beschrieben wurden - können diese Tendenzen ja nicht ausreichend erklärt werden, denn im Laufe der Zeit müßten sich selbst die langfristigen kriegsbedingten Ausgabenkategorien schließlich wieder zurückbilden.

PEACOCK und WISEMAN führen denn auch den "displacement effect",[5] wie sie diesen ruckartigen Entwicklungsprozeß nennen, auf i n d i r e k t e Auswirkungen des Krieges zurück, die mehr soziologischer und psychologischer

---

1) Vgl. JESSEN, J. - Das Gesetz der wachsenden Ausdehnung des Finanzbedarfs, in: SchmJb, 67.Jg. (1943), S.555

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.216/17

3) JESSEN, Das Gesetz..., a.a.O., S.554

4) Vgl. hierzu die Lehrbücher von AMONN, TERHALLE, SCHMÖLDERS sowie die Publikationen von JESSEN, PÜTZ und HANSMEYER! - Für den angelsächsischen Sprachraum sei KENDRICK zitiert: "After all major wars part of the increase was maintained: expenditures never decreased to prewar level." und "This upward movement was steplike". - KENDRICK, Federal Expenditure, a.a.O., S.13 und S.15

5) Vgl. PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.XXIV ff und S.27/28 - ferner: Dieselben - Rapport Anglais, in: Institut International de Finances Publiques (Hrsg.) - L'importance et la structure des recettes et des dépenses publiques, Brüssel 1960, S.224 ff - An anderer Stelle wird dieses Phänomen auch "ratched effect" genannt.

Natur sind.[1] Nach Beendigung der bewaffneten Auseinandersetzungen - so stellen sie heraus - kommt es meist zu einer Evolution des gesamten gesellschaftlichen Gefüges. Neue Kräfte, vor allem aus den unteren Bevölkerungsschichten, welche die Last und die Entbehrungen des Kampfes maßgeblich mit getragen haben, gelangen zu verstärktem politischen Einfluß. Sie erhalten damit die Macht, alte, vor Beginn des Krieges schon latent vorhandene soziale Vorstellungen endlich durchzusetzen. Meist ist auch der Widerstand der konservativen Kreise gegen derartige Forderungen wesentlich abgemildert, weil der innere und äußere Druck während der Notzeiten gemeinhin eine Neuorientierung der gesamten gesellschaftspolitischen Anschauungen mit sich bringt. Bewaffnete Konflikte haben schon oft verborgene Mißstände ins Bewußtsein der Allgemeinheit gerückt, und die gemeinsam durchlebte Kriegsgefahr löst klassentrennende Vorurteile und Spannungen, bringt die Menschen einander näher und schweißt ein Volk zusammen. Auf diese Weise "wars often force the attention of governments and peoples to problems of which they were formerly less conscious." Eine solche innenpolitische und ideologische Inventur bezeichnen PEACOCK-WISEMAN als "inspection process".[2]

Die ausgabensteigernden Tendenzen finden außerdem gleichzeitig ihre notwendige Ergänzung in den gut ausgebauten Einnahmequellen, die als Relikt der Kriegszeiten zurückgeblieben sind. Auch diese Remanenz fußt letztlich auf psychologischen Ursachen. Im allgemeinen sind "die Steuerpflichtigen in Zeiten der Not ... eher bereit, hohe Steuern zu entrichten als in normalen Zeiten. Da in allen Ländern die kriegsbedingte steuerliche Belastung oft die Grenzen der Konfiskation überschreitet, bedeutet selbst eine geringe Senkung ... nach dem Kriege für jeden subjektiv gesehen schon eine wesentliche Erleichterung. ...Der steuerpsychologische breaking-point verschiebt sich (deshalb) nach oben".[3] Auf diese Weise wird verständlich, daß "the acceptance of new tax levels remains, when the disturbance has disappeared".[4] Der sonst recht empfindsame Steuerzahler findet sich mit einer höheren Steuerbelastung ab.

Das Zusammenspiel expansionsfördernder Momente auf der Ausgaben- und Einnahmenseite schafft natürlich ein gutes Klima für die Erhöhung mancher

---

1) Lange vor PEACOCK-WISEMAN hat dies allerdings schon Jens JESSEN erkannt. Er schreibt 1943: "... Kriege haben fast immer, in der neueren Zeit jedenfalls in zunehmendem Maße, gebieterisch zur Durchführung von Reformen geführt, die ihren Niederschlag in stark erhöhten Staatsausgaben finden". - JESSEN, Das Gesetz..., a.a.O., S.553

2) PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.XXIV

3) SENF, Finanzpolitik, a.a.O., S.169

4) PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.XXIV

Staatsleistungen und für die relative Remanenz des gesamten öffentlichen Budgetvolumens nach Kriegsende. Außerdem ergeben sich gewisse Wechselbeziehungen zwischen diesen indirekten Kriegseinflüssen und den unmittelbaren Folgelasten. Gehen die unmittelbaren kriegsbedingten Ausgaben mit zunehmendem Abstand zum Kriegsende zurück, so füllen die mittelbar induzierten Staatsleistungen den freigewordenen Spielraum aus. Auf diese Weise schrumpft der öffentliche Haushalt nie wieder auf das Vorkriegsvolumen zurück. Direkte und indirekte Auswirkungen des Krieges konstatieren damit auch für den Staatssektor jenes "Gesetz der Sperrklinke" (SCHMÖLDERS), das in der Lohntheorie schon allgemein bekannt ist.

V. Die Bedeutung der verschiedenen Ausgabendeterminanten in den einzelnen Wachstumsstadien

Nachdem die Wirkungen der wichtigsten Ausgabendeterminanten in theoretischer Form analysiert worden sind, verbleibt noch die Aufgabe, die Entwicklung dieser Daten im Zeitablauf zu erforschen. Eine Kombination derartiger quantitativ-empirischer Resultate mit den vorliegenden theoretischen Ergebnissen[1] eröffnet dann später die Möglichkeit, einige Aufschlüsse über die Bedeutung der verschiedenen Einflußkomponenten in den einzelnen Wachstumsstadien zu erhalten.[2]

Beginnen wir unsere Untersuchungen mit der wesentlichsten Bestimmungsgröße - dem Einkommensfaktor - so steht wohl mit ziemlicher Sicherheit fest, daß sich der Wohlstand in der Traditionellen Gesellschaft nur wenig erhöhte. Bruchstückhafte und inexakte Quellen, zyklische Konjunkturschwankungen, Kriege und Seuchen lassen zwar den langfristigen Trend nur ungenügend erkennen, doch wird in der Literatur die Meinung vertreten, daß in der damaligen Zeit nur ein langsames extensives Wachstum gemäß der Bevölkerungsvermehrung zu verzeichnen war.[3] Das Sozialprodukt pro Kopf blieb in jener Zeit ungefähr konstant.

In der Anlaufphase hingegen machen sich erste Ansätze zu einem intensiven Wachstumsprozeß bemerkbar. Zwar kommt es innerhalb gewisser Teilperioden wegen der ausgedehnten Infrastrukturbildung und der niedrigen periodischen

---

1) Beispielsweise muß man theoretisch die Auswirkungen der Bevölkerungsmassierung bei den verschiedenen Konzentrationsgraden wie auch empirisch die tatsächliche Bevölkerungsdichte und ihre Veränderungen kennen, um für eine bestimmte Zeit die hiervon ausgehenden Einflüsse auf das öffentliche Ausgabenvolumen in etwa abschätzen zu können.

2) Vgl. hierzu unsere "nachträgliche Prognose" der deutschen Staatsausgabenentwicklung S.222 ff

3) Vgl. hierzu ROSTOW, Stadien..., a.a.O., S.18 ff

Kapitalproduktivität dieser Grundlageninvestitionen vorübergehend zu einem Rückgang der per-capita-Werte, und auch die starke Bevölkerungsexpansion jener Epoche vollzieht sich manchmal schneller als der Einkommensanstieg.[1] Alles in allem für das gesamte Stadium ergibt sich jedoch eine Verbesserung des personellen Wohlfahrtsniveaus.[2]

Für das Industrialisierungszeitalter - oder zumindest für den zweiten Teilabschnitt, für die Reifephase - stehen dann schon erste statistische Unterlagen zur Verfügung.[3] Dieses Zahlenmaterial - wie auch die Ziffern für die Massenkonsumgesellschaft[4] - zeichnen das Bild einer ständigen Beschleunigung des intensiven Wachstumsprozesses (vgl. Tab.51). Langfristig wirkt sich dabei besonders aus, daß die konjunkturellen Rückschläge nur noch recht geringfügig und von kurzer Dauer sind.

Wie die Einkommensentwicklung, so zeigt auch der Technische Fortschritt in der vorindustriellen agrarischen Epoche nur eine äußerst geringe Dynamik. Manuelle Fertigungsmethoden und die Eigenbedarfswirtschaft ohne Arbeitsteilung bestimmen in der "vornewtonischen Welt" jahrhundertelang ziemlich unverändert den Produktionsprozeß.[5] Der weitaus dominierende landwirtschaftliche Sektor erwies sich außerdem schon ganz naturgemäß nur als begrenzt rationalisierungsfähig (FOURASTIÉ).[6]

Im Übergangsstadium zum wirtschaftlichen Wachstum kommt es dann zwar noch zu keiner Technischen Revolution, doch führt das aufkommende Manufaktursystem wenigstens bei gegebenem technischen Wissen zu beträchtlichen

---

1) Vgl. hierzu unsere stufentheoretischen Ausführungen S.299 ff sowie die dortigen Literaturverweise auf BIČANIČ, EHRLICHER und KUZNETS!

2) Diese Schlußfolgerung ist insbesondere dann eindeutig, wenn man sich vergegenwärtigt, daß der Westfälische Friede den Ausgangspunkt der Anlaufperiode bildet. Für die danach einsetzende wirtschaftliche Verbesserung vgl. LÜTTGE, Deutsche Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, a.a.O., S.295/96 - Außerdem können die englischen Volkseinkommensziffern des 18. Jahrhunderts zumindest als grober Anhaltspunkt gelten. Vgl. hierzu etwa STUDENSKY, P. - Income of Nations. Theory, Measurement and Analysis: Past and Present, New York 1958, S.51

3) Vgl. hierzu HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.505 ff (ab 1850) - JOSTOCK, P. - The Long-Term Growth of National Income in Germany, in: KUZNETS, S. (Hrsg.) - Income and Wealth, Series V, London 1955, S.106 (ab 1860)! Für die vorhergehende Zeit ab 1820 vgl. die Produktions- und Verbrauchsindices bei SPIETHOFF, A. - Die wirtschaftlichen Wechsellagen, Bd.II, Tübingen-Zürich 1955

4) Vgl. ebenda sowie die Angaben im StJbBRD 1966, S.544

5) Vgl. ROSTOW, Stadien..., a.a.O., S.18 ff

6) So schreibt SERAPHIM: "Die Landwirtschaftstechnik blieb das ganze Mittelalter hindurch stationär" (S.74). Erst nach dem Dreißigjährigen Krieg sieht er hier einen wesentlichen Stilwandel (S.92). - Vgl. SERAPHIM, P.H. - Deutsche Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Wiesbaden 1962

large-scale-Effekten.[1] In der gleichen Richtung wirken der Ausbau des Verkehrsnetzes und der Geldwirtschaft, die eine gewisse Marktproduktion ermöglichen. Die Effizienz der Landwirtschaft wird durch den Übergang von der Dreifelderwirtschaft zur Fruchtwechselwirtschaft verbessert.[2]

Die sprunghaften Produktivitätssteigerungen in der anschließenden Aufstiegsphase durch die Verwendung von Kohle, Eisen und Dampfkraft brauchen schließlich nicht sonderlich beschrieben zu werden; sie sind zum Allgemeingut eines jeden geworden, der auch nur über einige wirtschaftsgeschichtliche Kenntnisse verfügt.[3] - Auch für die Reifephase erübrigen sich längere Ausführungen, denn die Entwicklung ist hier schon aus statistischen Unterlagen abzulesen,[4] die dann späterhin für das Massenkonsumzeitalter laufend verfeinert und komplettiert werden.[5] Interessant erscheint dabei, daß sich das Tempo des Technischen Fortschritts in der Epoche des Massenkonsums nicht vermindert hat, obwohl doch der tendenziell weniger rationalisierbare tertiäre Sektor relativ immer mehr an Boden gewinnt. Entscheidend hierfür ist wohl nicht zuletzt die Tatsache, daß sich das Ausmaß der Produktivitätsverbesserungen im Primär- und Tertiärbereich - trotz der dort begrenzteren Möglichkeiten - im Vergleich zur Industrialisierungsphase außerordentlich erhöhte.[6]

Was das Bevölkerungswachstum anbelangt, so ist die Agrargesellschaft auch in dieser Beziehung von einer säkularen Stagnationstendenz gekennzeichnet.[7] Zwar wird diese relative Stagnation temporär immer wieder durch

---

1) Außerdem ist von Vorteil, daß man im Zuge der Arbeitszerlegung statt qualifizierter Handwerker ungelernte Arbeitskräfte verwenden kann. - Vgl. hierzu BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.260/61

2) Vgl. hierzu WEBER, A. - Agrarpolitik (neubearbeitet von W. Meinhold), Berlin 1951, S.13 ff

3) Vgl. hierzu BECHTEL, Bd.III, a.a.O., S.147 ff

4) Vgl. hierzu HESSE, H. und B. GAHLEN - Das Wachstum des Nettoinlandsprodukts in Deutschland 1850-1913, in: ZfgSt, Bd.121 (1965), S.492, Tab. (5) - HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.26/27

5) Vgl. außer den ebengenannten Quellen noch KRIEGHOFF, H. - Technischer Fortschritt und Produktivitätssteigerung, Berlin 1958, S.138 (für 1934-38)

6) Vgl. hierzu HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.37 (Steigerung der Arbeitsproduktivität) - ferner für die USA: KENDRICK, Productivity Trends..., a.a.O., S.362 ff und S.506

7) Die entscheidenden generativen Variablen der Traditionellen Gesellschaft waren eine hohe Sterblichkeits- und Fruchtbarkeitsrate sowie ein hohes Heiratsalter, das an wirtschaftliche Tatbestände (Übernahme des Bauernhofes, einer Tagelöhnerkate; Gesellenbrief usw.) gebunden war. Auch Heiratsverbote und Mönchstum bewirken eine Verringerung der Fruchtbarkeit. - Vgl. hierzu MACKENROTH, G. - Bevölkerungslehre, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1953, S.121/122, S.409 und S.431

Perioden der Schrumpfung und der raschen Expansion unterbrochen.[1] Im langfristigen Trend kann jedoch höchstens eine Wachstumsrate von 1‰ angenommen werden.[2]

Generell für Gesamteuropa gilt dieser Zustand bis etwa zur Mitte des 18. Jahrhunderts. Für Deutschland hingegen kommt es gleich zu Beginn der Anlaufphase nach dem Dreißigjährigen Krieg zu einem gewissen Bevölkerungsboom, der auf der Attraktivität der verwüsteten leeren Räume beruhte.[3] - In der zweiten Teilphase des Übergangsstadiums - im Zeitalter des Aufgeklärten Absolutismus - wird dann diese Sonderbewegung durch ein weiteres Moment beschleunigt, das diesmal für ganz Europa Gültigkeit besitzt. Durch den medizinischen Fortschritt wird die Sterblichkeit - insbesondere die Säuglings- und Kindersterblichkeit - entscheidend herabgesetzt. Bei unverminderter ehelicher Fruchtbarkeit hatte dies eine wahre Bevölkerungsexplosion zur Folge.[4]

Diese wurde während der Aufstiegsphase nach verstärkt.[5] Das zunehmende Angebot an gewerblichen Arbeitsplätzen drückte das durchschnittliche Heiratsalter weit herab, da ein Lohnarbeiter allgemein als fähig angesehen wurde, eine Familie zu ernähren.[6] Lediglich die zahlreichen konjunkturellen Krisen übten einen negativen Einfluß auf die Heiratshäufigkeit aus.[7] Da Heirat und Erstgeburt dazumal fast starr gekoppelt waren, oszilliert damit auch die Geburtenrate im Zyklus der Konjunkturschwankungen.

Mit Beginn der Reifeepoche[8] macht sich dann allmählich ein gewisser Wan-

---

1) Kriege und Seuchen sowie Rodungen und Kolonisationszüge sind hierfür die wesentlichen Faktoren.

2) Vgl. hierzu KAUFMANN, Die Überalterung, a.a.O., S.170

3) Diesen Gegensatz betont insbesondere ABEL, W. - Wachstumsschwankungen mitteleuropäischer Völker seit dem Mittelalter, in: JbfN, Bd.142 (1935), S.686 ff

4) MACKENROTH betont in diesem Zusammenhang außerdem den Einfluß landwirtschaftlicher Produktivitätssteigerungen durch den Übergang von der Dreifelder- zur Fruchtwechselwirtschaft. - Vgl. MACKENROTH, Bevölkerungslehre, a.a.O., S.468 ff

5) Die Bevölkerung Deutschlands stieg von 1817-72 von 25,0‰ auf 41,2‰ Einwohner. - Vgl. hierzu HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.172/73

6) MACKENROTH nennt dies eine "Überschichtung von alter und neuer Bevölkerungsweise", eine Art "cultural lag". - MACKENROTH, G. - Art. "Bevölkerung I", in: HdSW, Bd.II, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1959, S.157

7) Vgl. hierzu WAGEMANN, E. - Konjunkturlehre, Berlin 1928, S.146, S.277

8) Zur Bevölkerungsentwicklung im Reife- und Massenkonsumzeitalter vgl. Tab. (1)!

del im generativen Verhalten bemerkbar. Im Zuge einer "neuen Bevölkerungsweise" wird über eine Verringerung der ehelichen Geburtenhäufigkeit das Familieneinkommen mit dem gewünschten Konsumstandard in Einklang gebracht.[1] Die Geburtenrate beginnt jedoch erst ganz allmählich nach 1900 zu sinken, da aus der Bevölkerungswelle der Aufstiegsperiode viele Jahrgänge gerade das heiratsfähige Alter erreichen.[2] Überdies wird durch die Errungenschaften der Medizin die durchschnittliche Lebenserwartung weiter hinausgeschoben.[3]

Das darauffolgende Massenkonsumzeitalter ist gekennzeichnet durch einen äußerst scharfen Rückgang der Fruchtbarkeit bei nur noch leichter Verminderung der Sterblichkeit (Altersmedizin).[4] Außerdem befinden sich wegen der Kopflastigkeit der Bevölkerungspyramide breite Kreise nicht mehr im zeugungsfähigen Alter (vgl. hierzu Tab.50). Die Einwohnerzahlen Deutschlands erhöhen sich deshalb in wesentlich langsamerem Tempo - ja, bisweilen in der Weimarer Zeit tritt sogar eine Stagnation ein. Erst nach dem Zweiten Weltkrieg ist wieder ein gewisser Baby-Boom zu verzeichnen.

In Abhängigkeit von der eben beschriebenen "großen Bevölkerungswelle" verändert sich auch der Altersaufbau.[5] Das stark progressive Wachstum und vor allem die Verringerung der Säuglingssterblichkeit in der Anlaufperiode bewirken zunächst eine Anteilssteigerung der Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung - vornehmlich zu Lasten der Erwachsenenquote. Mitte der Industrialisierungsepoche (1875) schlägt dann diese Strukturverschiebung in ihr Gegenteil um: Mit dem Rückgang der ehelichen Fruchtbarkeit sinkt der Anteil der Jugendlichen - wenn auch nur leicht - und ebenso schwach nimmt die Erwachsenenquote zu. Die Altersquote bleibt in der Tendenz konstant. Diese Entwicklung setzt sich in der ersten Phase des Massenkonsumzeitalters - in der Zwischenkriegszeit - in verschärftem Maße fort. Zum Ausgleich der äußerst tief fallenden Jugend-

---

1) Vgl. MACKENROTH, Bevölkerungslehre, a.a.O., S.410

2) Überdies wirken sich die Konjunkturschwankungen jetzt nicht mehr auf die Geburtenrate aus. Über die verschiedenartigen Gründe hierfür vgl. LÖSCH, Bevölkerungswellen..., a.a.O., S.64

3) Per Saldo ist deshalb das Bevölkerungswachstum sogar etwas stärker als in der Aufstiegsperiode.

4) Vgl. hierzu MACKENROTH, Bevölkerung I, a.a.O., S.157

5) Die folgenden Ausführungen sind KAUFMANN, Die Überalterung, a.a.O., S.171 ff entnommen. Sie sind mehr theoretisch-grundsätzlicher Natur. Die statistischen Angaben stimmen teilweise mit diesen Darlegungen nicht ganz überein, weil Kriege, Krisen und die hieraus resultierenden exogenen "Bevölkerungswellen" (LÖSCH) das Bild etwas verzerren. - Vgl. hierzu für die Zeit von 1851-72 HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.177 sowie für 1872-1962 unsere Tab. (50)!

quote erhöht sich aber nun nicht nur der Anteil der Erwachsenen an der Bevölkerung sondern vor allem auch das relative Gewicht der Rentner und Pensionäre. Erst in der zweiten Hälfte der Konsumepoche stabilisiert sich die Jugendquote wieder. Der Prozeß der Veraltung hält dagegen noch weiter an: Die inaktive Bevölkerung vergrößert ihren Anteil auf Kosten der arbeitsfähigen Jahrgänge.

Was den Verstädterungsprozeß anbetrifft, so läßt das vorliegende Material folgende Schlüsse zu: Die in der traditionellen Gesellschaft vorherrschende ländliche Siedlungsweise hatte sich auch in der Anlaufperiode[1] noch nicht grundlegend gewandelt.[2] Erst in der Industrialisierungsepoche setzt die Urbanisierung Deutschlands ein und drängt das Dorf als Wohnungsstätte in den Hintergrund. Dabei waren diese Tendenzen selbst in der ersten Hälfte dieses Stadiums, in der Aufstiegsphase, noch nicht allzu wirksam.[3] Laut Angaben von LÜTTGE lebten um das Jahr 1800 erst 5,3% der Bevölkerung in Orten über 20 000 Einwohner[4] - im Jahre 1852 8,6%[5] - und auch 1871 war der entsprechende Verstädterungsgrad mit 12,5% noch relativ gering.[6] Immerhin ergibt die Differenz der beiden

---

1) Nach BECHTEL zählten im Jahre 1740 nur zwölf preußische Städte 4 000 - 10 000 Einwohner, nur fünf 10 000 - 40 000 Einwohner und nur zwei - Berlin und Königsberg - über 40 000 Einwohner. - Vgl. BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.30 - Auch die Bevölkerungszahlen der damals außerpreußischen Städte überstiegen nur in den seltensten Fällen (Dresden, Köln, Danzig, Breslau, Nürnberg) die Zahl von 40 000.

2) Im Übergangsstadium wurde fast der gesamte Bevölkerungszuwachs vom Agrarsektor aufgesogen und verblieb damit auf dem flachen Lande. Dabei ging dieser Prozeß ziemlich reibungslos vonstatten, denn nach dem Dreißigjährigen Krieg waren zunächst weite verwüstete Gebiete vorhanden, die erst wieder bevölkert werden mußten. Auch im 18. Jahrhundert standen noch genügend Ödlandflächen zur Kultivierung zur Verfügung - überdies bot die preußische Ausdehnung nach Osten reichlichen Raum für Neusiedlungen. Selbst in den bescheidenen Zentren gewerblicher Produktion kam es nur in Ausnahmefällen (Berlin, Krefeld, Oberschlesien) zu Ballungserscheinungen, denn vielfach vollzog sich die Herstellung noch in Heimarbeit. Dazu rekrutierten die verhältnismäßig wenigen städtischen Großmanufakturen ihre Beschäftigten aus den ortsansässigen "Ackerbürgern".

3) Die ersten Fabrikgründungen konzentrierten sich in dieser Periode weitgehend in den alten Reichs- und Handelsstädten, in denen dazumal vielfach verdeckte Arbeitslosigkeit herrschte. Hier war zunächst ein genügendes Reservoir gut ausgebildeter Handwerker zu finden, die für den sich langsam ausweitenden Arbeitskräftebedarf vollauf ausreichten. Ein nennenswerter Zuzug vom Lande war daher bis zur Jahrhundertmitte gar nicht notwendig.

4) LÜTTGE, Deutsche Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, a.a.O., S.369

5) Vgl. HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.179

6) Für die Angaben ab 1871 vgl. Tab. (52a)!

letzten Zahlen, daß die Urbanisierungstendenzen etwa seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts eine stärkere Beschleunigung erfuhren.

Im anschließenden Reifezeitalter erhält diese Bewegung dann eine ungeahnte Steigerung.[1] Am Ende dieser Epoche (1910) steht der Verstädterungsindex auf 34,6%. Schon allein ein Vergleich dieser Ziffer mit dem für 1800 gültigen Wert (5,3%) zeigt eindeutig, daß der Verstädterungsprozeß im Anlaufstadium nicht die gleiche Intensität aufweisen kann wie in der gesamten Industrialisierungsphase. Selbst in der noch stark agrarwirtschaftlich geprägten Aufstiegsperiode kam der Landflucht offensichtlich eine größere Bedeutung zu als im Stadium des wirtschaftlichen Übergangs. Mit dem Ersten Weltkrieg kündet sich dann allerdings ein Umbruch an.[2] Von den 34,6% des Jahres 1910 erhöht sich der Verstädterungsgrad bis zum Jahre 1964 nur noch auf 49,5%.[3] Im Massenkonsumzeitalter spielt deshalb die "Auszehrung des Dorfes" nicht mehr ganz die Rolle wie in der vorangegangenen Industrialisierungsphase.[4]

---

1) Dies liegt in der Entwicklung der vielfach standortgebundenen Grundstoffindustrien (Chemie-, Montanindustrie) begründet, die dem wirtschaftlichen Aufschwung des Reifestadiums ihren Stempel aufdrücken.

2) Im Konsumzeitalter ist der produktionstechnische Zwang zur Konzentration nicht mehr so ausgeprägt. Das Verkehrsnetz ist voll ausgebaut und Energie kann infolge der Erfindung neuer Energiearten und Beförderungsmethoden überall hin gleich billig transportiert werden. Die Verwendung von Kunststoffen löst die enge Bindung des verarbeitenden Gewerbes an seine Rohstoffquellen. Wo andererseits die Nutzung von originären Produktionsfaktoren (Wasser, Boden, Luft) unumgänglich ist (Chemie), erzwingt der hohe Verschleiß ein Ausweichen auf dünner besiedelte Gebiete, wo diese Inputgüter noch billiger zu haben sind. Das gleiche gilt bezüglich der immer knapper werdenden Arbeitskräfte (verringertes Bevölkerungswachstum), da ein Teil des unausgeschöpften Reservoirs aus psychologischen Gründen auch durch lukrativste Lohnangebote nicht in die Stadt gezogen werden kann. Außerdem bedingt das Vordringen der Verbrauchsgüterindustrien - zum Beispiel der Nahrungsmittelindustrie - eine stärkere Konsumorientierung der Produktionsstandorte. Die ebenfalls im Zeichen des Massenkonsums sich ständig ausweitende Nachfrage nach Dienstleistungen hat überdies eine breite regionale Streuung des tertiären Gewerbes zur Folge.

3) Allerdings muß hierbei angemerkt werden, daß sich die Urbanisierungsbewegung in der Gemeindegrößenklasse von 10 000 bis 50 000 Einwohnern auch im Massenkonsumzeitalter kaum verlangsamt. Gerade diese Städte sind jedoch als relativ am teuersten zu bezeichnen. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.119

4) Zu den produktionstechnischen Gründen tritt hinzu, daß die Industrie - ein charakteristisches Kennzeichen der "reichen" Konsumgesellschaft - auch einer neuartigen Verhaltensweise Tribut zahlen muß, die aus einer gewissen Sättigung der Menschheit mit materiellen Gütern entspringt: Eine etwas niedriger dotierte Arbeit in einem kleineren Ort mit hohem "Freizeitwert" wird oft einem höheren Verdienst in einer großen Industriestadt vorgezogen. Dazu kommt es (Fortsetzung siehe nächste Seite!)

Damit steht als Ergebnis fest, daß sich der Urbanisierungsprozeß bis zum Reifezeitalter progressiv beschleunigte und in diesem Stadium seinen Kulminationspunkt erreichte. In der Folgezeit ebbte er dann wieder ab. Dabei war der Zug zur Stadt im Massenkonsumzeitalter noch etwas ausgeprägter als in der Anlaufperiode.

Ungefähr gleichlaufend mit der Verstädterung vollzieht sich zunächst auch der Prozeß der Bevölkerungsmassierung. Da in der Anlaufphase die Einwanderungsströme und Geburtenüberschüsse im Zuge der "Inneren Kolonisation" in die noch unerschlossenen Räume gelenkt werden, erhalten nicht nur die altetablierten Städte keinen nennenswerten Zuwachs, sondern es erhöht sich auch die Bevölkerung in den schon besiedelten Gebieten nur recht schwach.[1] Erst mit der Erschöpfung der Landreserven und der sich ständig beschleunigenden Bevölkerungsexpansion im 18. Jahrhundert kommt es dann zu einem generellen Anstieg der Siedlungsdichte.[2] Daneben setzt mit der Expropriation der Kleinbauern durch die STEIN-HARDENBERGschen Reformen und durch die regionale Differenzierung des Industrialisierungsprozesses jene Landflucht ein, die bereits in der Aufstiegsphase zur Herausbildung gewisser Ballungszentren führt. Im Massenkonsumzeitalter breiten sich diese Agglomerationstendenzen immer mehr aus, wobei weniger das natürliche demographische Wachstum als die Flüchtlingsströme der beiden Weltkriege als Antriebskräfte wirksam sind.[3]

Überblickt man abschließend die Einflußkomponenten der öffentlichen Ausgabenwirtschaft nochmals in einer Gesamtschau, so zeigen sich im Laufe der Zeit keineswegs immer gleichläufige Trendbewegungen. Während das Einkommenswachstum und der Technische Fortschritt in den aufeinander folgenden Wirtschaftsstadien eine immer größere Beschleunigung erfuhren, erreichte die Bevölkerungsexpansion und die Urbanisierung bereits im Reifezeitalter ihre höchste Intensität.[4] Die säkularen Strukturverschiebungen

---

Fortsetzung Fußnote (4) der vorhergehenden Seite:
.. vielfach zu einer Trennung zwischen Arbeits- und Wohnstätte, die den Urbanisierungsprozeß entscheidend verlangsamt. Die hohen Einkommen und die damit verbundene Konsumorientierung führen zu dieser Deglomerationstendenz.

1) Vgl. hierzu MACKENROTH, Bevölkerungslehre, a.a.O., S.

2) Bezüglich der Entwicklung der Bevölkerungsdichte ab 1816 vgl. Tab.49

3) Auch nach dem Ersten Weltkrieg kam es schon zu einer beachtlichen Rückwanderung in das Deutsche Reich - vor allem aus dem Baltikum sowie aus der Provinz Posen.

4) Bei den demographischen Faktoren erreicht also lediglich der Prozeß der Bevölkerungsmassierung im Massenkonsumzeitalter seinen Höhepunkt - und auch das nur infolge exogener Impulse (Flüchtlingsströme aus zwei Weltkriegen!).

im bevölkerungsmäßigen Altersaufbau schließlich wiesen noch nicht einmal eine eindeutige Richtung auf, sondern oszillierten zwischen den beiden Polen der "Verjüngung" und der "Veraltung".

Nur die Dynamik der technischen und der Wohlstandsentwicklung stimmt also mit dem Rhythmus des wirtschaftlichen Wachstums vollkommen überein.[1] Nicht nur von theoretischer Warte aus, sondern auch aus empirischer Sicht ergibt sich also - um damit den Themenkreis dieses Kapitels wieder zu schließen - eine ausreichende Rechtfertigung für unsere Klassifikation der Ausgabenfaktoren in endogene Determinanten und exogen-permanente Bestimmungsgrößen.[2]

---

1) Wie aus unseren Darlegungen unmittelbar hervorgeht, lassen sich die Bewegungen der demographischen Determinanten fast ausnahmslos aus den Veränderungen des Wohlfahrtsniveaus (Erweiterung des Nahrungsmittelspielraums - Steigerung der Geburtenrate - Verjüngungsprozeß; weiterer Einkommensanstieg - Geburtenplanung - Veraltung; wohlstandsbedingte "Stadtflucht") oder aus dem Technischen Fortschritt (medizinischer Fortschritt: Sterberate - Veraltung) und seinen Auswirkungen auf den Produktionsprozeß (industrielle Konzentration: Urbanisierung, Bevölkerungsmassierung; tertiärer Dienstleistungsstaat": Deglomeration) zurückführen. Die Beziehungen zwischen diesen Komponenten sind aber so unterschiedlich, daß sich zwischen der Entwicklung der endogenen und der exogen-demographischen Faktoren deutliche Differenzierungen ergeben.

2) Die politischen Einflüsse und die Kriegsereignisse wurden schon in Kap.B, I und II, 1 so ausführlich geschildert, daß auf eine erneute Behandlung dieser akzidentellen Faktoren an dieser Stelle verzichtet werden kann. - Über die Preisentwicklung läßt sich nur im Reife- und Massenkonsumzeitalter etwas aussagen. Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.124 ff

D. DIE FUNKTIONALE STRUKTUR DER ÖFFENTLICHEN AUSGABEN

I. Methodische und statistische Probleme einer Abgrenzung der Funktionalbereiche

Nachdem in den beiden vorangegangenen Abschnitten das Wachstum der öffentlichen Haushalte und die treibenden Kräfte dieser Expansion in globaler Form beschrieben worden sind,[1] soll nun im folgenden der Versuch unternommen werden, die Einflüsse der einzelnen Bestimmungskomponenten auf die Staatsausgaben etwas genauer herauszukristallisieren. Es erscheint dabei unmittelbar einleuchtend, daß eine solche differenzierte Untersuchung sich kaum anhand von Globalzahlen durchführen läßt, da gewisse Determinanten sich immer nur auf spezifische Teilpositionen des Staatsbudgets auswirken. Eine tiefergreifende Kausalanalyse der staatswirtschaftlichen Entwicklung und ihrer zugrunde liegenden Verursachungsfaktoren erfordert deshalb notwendig eine Gliederung der öffentlichen Ausgaben.

Möglichkeiten und Alternativen für eine solche Gliederung gibt es freilich - je nach Blickwinkel und Zweckbestimmung - recht viele.[2] Da es mit ein Hauptanliegen dieser Arbeit darstellt, den Abhängigkeitsgrad der öffentlichen Ausgaben vom ökonomischen Wachstum zu bestimmen, liegt es nahe, hierfür eine Funktionalgliederung[3] zu wählen. Es ist mittlerweile eine altbekannte Tatsache, daß sich diese ökonomischen Wachstumsprozesse nicht im Gleichgewicht, sondern unter ständigen sektoralen Strukturverschiebungen vollziehen. Eine funktionale Gruppierung der öffentlichen Haushalte, die aufzeigt, für welche Aufgabengebiete der Fiskus Geldmittel ausgeworfen hat, kann am besten Aufschlüsse geben, inwieweit sich der Staat in seiner Budgetgebahrung diesen wachstumsbedingten sektoralen Umschichtungen anpassen mußte.

Gemäß dem Funktionalprinzip haben wir den Block der öffentlichen Ausgaben zunächst einmal einer etwas groberen Einteilung unterworfen. Nach dieser Gliederung wird der Sektor der "Öffentlichen Verwaltung" und das "Bildungswesen", das "Sozial- und Gesundheitswesen" und der Aufgabenbereich der "Wirtschaftlichen Entwicklung", das staatliche "Bau- und Siedlungs-

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.31 ff. und S.83 ff.

2) Vgl. u.a. hierzu: SCHMÖLDERS, G. - Politische und institutionelle Probleme der Budgetgliederung, in: SVS, NF, Bd.31, Berlin 1964, S.65 ff. - RECKTENWALD, H.C. - Kapital- und Investitionshaushalt, ebenda, S.73 ff. - TERHALLE, Die Finanzwirtschaft .., a.a.O., S.55 ff.

3) Als Funktionalgliederung bezeichnet BICKEL eine Gruppierung der öffentlichen Ausgaben nach Ausgabezwecken. - Vgl. BICKEL, W. - Finanzwissenschaft und Statistik, in: H.d.F., Bd.I, 2.Aufl., Tübingen 1952, S.147

wesen", der "öffentlichen Schuldendienst" sowie die "Verteidigungslasten einer gesonderten Analyse unterzogen. Innerhalb dieses etwas groben Schemas werden dann für die Zeit nach der Reichsgründung - soweit genaueres finanzstatistisches Material vorliegt - jeweils noch speziellere Teilfunktionen herauskristallisiert.

"Dabei wird man nicht um gewisse Willkürlichkeiten herumkommen, da sich die staatlichen Aufgabengebiete nicht scharf voneinander trennen lassen".[1] "Es wird immer staatliche Tätigkeiten geben, die mehreren Funktionen zugewiesen werden können"[2]. "Ausgaben für Berufsschulen beispielsweise können ebensogut unter Bildungswesen wie unter Wirtschaftsförderung, Ausgaben für Krankenversicherung ebensogut unter Gesundheitspflege wie unter sozialer Fürsorge eingereiht werden.."[3] Im allgemeinen werden "diese Abgrenzungsfragen .. umso schwieriger, je mehr Primär-, Sekundär- und Tertiärfunktionen gebildet werden".[4]

In der Regel mußten wir uns schon aus Gründen der Materialbeschaffung und der Arbeitsvereinfachung an die offiziell ausgewiesenen Ausgabenklassifikationen halten. Hin und wieder im Laufe der Zeit auftauchende Änderungen in der funktionalen Gruppierung konnten deshalb nur in beschränktem Maße ausgemerzt werden. Da jedoch die deutsche Finanzstatistik seit dem Ende des Ersten Weltkrieges nach fast unveränderten Grundsätzen aufbereitet wird, erscheint dieses Problem nicht allzu gravierend.[5] Ungleich größer waren die Schwierigkeiten, denen der Verfasser bei eigenen Berechnungen gegenüberstand, um die funktionale Gliederung der öffentlichen Ausgaben in der Kaiserzeit festzustellen.[6] Die Übereinstimmung unserer Ergebnisse für das Jahr 1913 mit den entsprechenden amtlichen Angaben beweist aber mit einem ziemlich hohen Wahrscheinlichkeitsgrad, daß es uns gelungen ist, die Einheitlichkeit der Gliederungsmethodik auch für diesen Zeitraum zu wahren.

---

1) BICKEL, Finanzwissenschaft und Statistik, a.a.O., S.145

2) SENF, P. - Probleme der Gliederung des öffentlichen Haushalts, in: Gegenwartsprobleme des öffentlichen Haushalts, Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd.12, Berlin 1962, S.135

3) BICKEL, Finanzwissenschaft und Statistik, a.a.O., S.145

4) SENF, Probleme der Gliederung des öffentlichen Haushalts, a.a.O., S.135

5) Welche Verwaltungszweige auf andere Funktionalbereiche umklassifiziert werden mußten (z.B. Innere Kriegslasten, Hochbauverwaltung) und bei welchen eine solche Umgruppierung leider - obwohl notwendig - nicht möglich war (Eichwesen, Strompolizei, Patentwesen) - siehe unsere Ausführungen im Stat. Anhang S.VII

6) Jede einzelne Teilposition der preußischen Haushaltsrechnung wurde von uns geprüft und gemäß den heutigen finanzstatistischen Gliederungsgrundsätzen den verschiedenen Funktionalbereichen zugeordnet. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen im Stat. Anhang S.VII

II. Die funktionale Struktur der öffentlichen Ausgaben in der Anlauf- und Aufstiegsphase

Wenn im folgenden die funktionale Gliederung der öffentlichen Ausgaben im Anlauf- und Aufstiegsstadium kurz beleuchtet werden soll, so spielen die eben diskutierten technischen und methodischen Abgrenzungsprobleme hierbei nur eine untergeordnete Rolle. Zu dürftig sind die zahlenmäßigen Unterlagen, als daß überhaupt in eine statistische Analyse eingetreten werden könnte, und eine differenzierte Aufschlüsselung der staatlichen Aufgaben erweist sich gar als vollkommen undurchführbar. Lediglich die schon erwähnten sieben Hauptgruppen der öffentlichen Aktivität stellen ein brauchbares Instrumentarium dar, die Strukturwandlungen der öffentlichen Ausgaben vor der Reichsgründung zu erfassen. Dabei wird auf das Quellenmaterial der Steuer- und Wirtschaftsgeschichte zurückgegriffen, um die Umschichtungsprozesse zwischen diesen Verwaltungsbereichen in groben Zügen zu beschreiben. Obwohl eine solche finanzhistorische Skizze nur in deskriptiver Form erfolgen kann und auf jegliche Quantifizierung der zugrunde liegenden Ausgabenbewegungen verzichtet werden muß, bedeutet eine derartige qualitative Betrachtungsweise eine wertvolle Ergänzung der exakten statistischen Forschung. Die damit verbundene Verlängerung des Untersuchungszeitraums bringt eine Erweiterung des "wissenschaftlichen Horizonts" mit sich, bewahrt vor einer vorschnellen Extrapolation kurzfristig gültiger Ergebnisse und erlaubt es, die großen säkularen Trendlinien der finanzwirtschaftlichen Entwicklung eindeutiger herauszukristallisieren.

1. Die funktionale Gliederung der Staatsausgaben im Übergangsstadium zum wirtschaftlichen Wachstum

Einer der wachstumsintensivsten und gewichtigsten Funktionalbereiche in der Anlaufperiode war die allgemeine Staatsverwaltung. Bekanntlich gehört es zu den anerkannten Leistungen des Absolutismus, erst einmal die Grundlagen für ein umfassendes Verwaltungs- und Justizwesen geschaffen zu haben.[1] Rechtsbefugnisse konkurrierender halbstaatlicher Gebilde wurden gebrochen; ihre Kompetenzen gehen auf die hoheitliche Gewalt des Zentralstaates über.[2] Die punktuelle Regelung einzelner rechtlicher Tatbestände

---

1) Die Grundlage hierfür war die Heranbildung eines leistungsfähigen, unbestechlichen Berufsbeamtentums, das sein Einkommen nicht mehr aus Sporteln und unsicheren Gebühreneinnahmen bezog, sondern vom Staat fest besoldet wurde. - Vgl. hierzu LÜTTGE, a.a.O., S.281

2) Dies betrifft insbesondere die innenpolitische Macht der Stände und die Selbstverwaltung der Städte. - Vgl. GEBHARDT, a.a.O., S.164 ff

wird zu einem geschlossenen, einheitlichen Rechtssystem fortentwickelt.[1] Neben dieser Konsolidierung der traditionellen Ordnungsfunktionen[2] - ein Kennzeichen des Unbeschränkten Absolutismus - treiben die merkantilistischen Ideen des Gesetzgebers dazu, immer neue Lebensbereiche juristisch und verwaltungstechnisch zu erfassen. In der zweiten Teilphase des Anlaufstadiums - im Zeitalter des Aufgeklärten Absolutismus - wird deshalb insbesondere der wirtschaftliche Sektor durch zahlreiche Verordnungen und Erlasse gefördert.[3] Der Ausbau des Steuerwesens erfordert außerdem eine Vergrößerung der Finanzverwaltung. Zusammenfassend kann man aufgrund der mannigfachen historischen Tatbestände resümieren, daß die klassischen Hoheitsfunktionen - Verwaltungs-, Finanz- und Rechtswesen - im Absolutismus eine weitgehende Intensivierung und Ausdehnung erfahren.

Neben dem Aufbau der verwaltungsmäßigen Infrastruktur[4] sind es aber vor allem die neuen Aufgabenbereiche, die eine schwunghafte Erweiterung der öffentlichen Aktivität mit sich bringen. Erstmals im Zeitalter des Merkantilismus kommt es dazu, daß politische und wirtschaftliche Gesichtspunkte zu einem planvollen, rationalen und einheitlichen staatspolitischen Handeln verschmolzen werden. Allgemein dringt die Ansicht durch, daß das machtpolitische Potential eines Staates maßgeblich von seiner ökonomischen Leistungsfähigkeit abhängt. Deshalb sind die Fürsten des Aufgeklärten Absolutismus auch um die wirtschaftliche Erschließung ihrer Länder bemüht.

Da in den meisten Volkswirtschaften jener Zeit der Agrarsektor dominiert, finden die Förderungsmaßnahmen der öffentlichen Hand im landwirtschaftlichen Bereich ihre ersten und wirkungsvollsten Ansatzpunkte. Primär

---

1) Die Rechtsprechung lag zuvor im Mittelalter bei den gutsherrlichen Patronen, beim städtischen Magistrat oder bei den Zünften. Dazu waren die Normen in den einzelnen Landesteilen der neu zusammengefügten Territorialstaaten vielfach nicht einheitlich. - Vgl. hierzu BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.74/75 und S.81/82

2) Hierzu gehört auch der Aufbau eines schlagkräftigen stehenden Heeres, das neben der Sicherung nach außen im Inneren vielfach polizeiliche Aufgaben übernimmt. Der Verteidigungsetat ist deshalb in der Anlaufperiode der dominierenden Budgetposten, dessen Bedeutung im Laufe des Stadiums erst langsam herabsinkt. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen in Kap.E, I!

3) Hier seien insbesondere die Markt-, Börsen, Stapel- und Maklerordnungen erwähnt, ferner das neu aufkommende Firmen-, Wechsel-, Banken-, Versicherungs- und Handelsrecht sowie die umfangreiche Schifffahrtsgesetzgebung. Außerdem brachte die merkantilistische Handelspolitik zahlreiche neue Rechtsnormen auf dem Gebiet der Außenwirtschafts- und Zollpolitik mit sich; vgl. hierzu BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.270 ff. und 349 ff.

4) Nach JOCHIMSEN schließt der Infrastrukturbegriff in seiner weiteren Fassung neben dem materiellen öffentlichen Kapitalstock auch den laufenden konsumtiven Aufwand zur Nutzung dieses Kollektivvermögens sowie die immaterielle Kapitalbildung mit ein. - Vgl. hierzu JOCHIMSEN, R. - Theorie der Infrastruktur, Tübingen 1966, S. 100

bedient sich der Staat zwar auch hierfür der Gesetzestechnik (s.o.)[1], doch wird auch die öffentliche Ausgabenwirtschaft zu den agrarpolitischen Entwicklungsprogrammen herangezogen.

Leider fehlen irgendwelche exakten Zahlenangaben, doch müssen die großangelegten Projekte der "Inneren Kolonisation" bedeutende Summen verschlungen haben. So legte zum Beispiel Friedrich Wilhelm I. von Preußen das gesamte Rhin-Havelländische Luch trocken.[2] Instruktiver als diese bloße Feststellung ist vielleicht der Ausspruch Friedrich des Großen, daß er mit der Entwässerung des Oder- und Warthebruchs "eine ganze Provinz im Frieden erobert habe".[3] "Die gesamte Wasserwirtschaft (seines) Königsreichs verbesserte (dieser Monarch) durch die Anlage von Kanälen zur Schiffahrt, von Vorflutern und Silen zur Wasserregelung; der drohenden Versteppung einzelner Landstriche infolge Kahlschlags der Wälder beugte er durch Bepflanzung der Sanddünen mit Kiefern vor".[4] Auch Bayern legte in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts das Donaumoos trocken und verwandelte es in Ackerland.[5]

Neben der Erweiterung der landwirtschaftlichen Nutzflächen suchten die merkantilistischen Herrscher auch die Produktivität und Ertragskraft der Landwirtschaft zu heben.[6] Zahlreiche Mustergüter wurden deshalb gegründet,

---

1) Als wesentliche legislative Maßnahmen sind in diesem Zusammenhang zu nennen: das Verbot des "Bauernlegens", die Aufhebung der Erbuntertänigkeit der Domänenbauern und die gesetzliche Regelung des Loskaufs der gutsherrlichen Bauern von der Erbuntertänigkeit oder von den Hand- und Spanndiensten. - Vgl. hierzu GEBHARDT, a.a.O., S.421/22.

2) Vgl. BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S. 214

3) Mit der Eindeichung des Oderbruchs (1747-53) wurden 270 000 Morgen Land gewonnen, mit der Urbarmachung des Warthebruches (1768) 123 000 Morgen. Fernerhin wurden der Silgebruch (1747) und der Stettiner Bruch (1749) melioriert. - Vgl. hierzu GEBHARDT, a.a.O., S.420

4) BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.214

5) Daneben erfolgte auch die Entwässerung das Haarmooses (1772-75). Vgl. GEBHARDT, a.a.O., S.421

6) Die diesbezüglichen Maßnahmen sind zahlreich und mannigfach. So kam es in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhundert in Preußen zur Gründung der sog. Landschaften, welche die Kreditversorgung der Landwirtschaft (anfangs unter Einsatz öffentlicher Mittel als Gründungskapital) entscheidend verbesserten. Eine leistungsfähige Grundbuch- und Hypothekenordnung stellte zuvor die notwendige rechtliche Basis dafür her. - Vgl. hierzu LÜTTGE, a.a.O., S.343 - Weiterhin wurde langfristig die Ertragskraft der Landwirtschaft auch durch die Stabilisierung der Agrarpreise im Zuge der preußischen Magazinpolitik (1739: 21 Depots) positiv beeinflußt, obwohl hierfür z.T. auch kriegswirtschaftliche Gründe bestimmend waren. - Vgl. hierzu BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.221 - Außerdem wurde die einheimische Landwirtschaft vielfach durch Schutzzölle abgesichert.- Vgl. hierzu GEBHARDT, a.a.O., S.423.

welche den Bauern neue oder verbesserte Anbaumethoden nahebringen sollten. Der staatseigene Domanialbesitz wurde zum Teil zu Versuchsbetrieben umgestaltet und erlangte besonders bei der Einführung des Tabak-, Kartoffel- und Zuckerrübenanbaus entscheidende Bedeutung.[1)]

Verbunden mit diesen agrarwirtschaftlichen Förderungsmaßnahmen war eine großzügige Siedlungspolitik. Bahnbrechend auf diesem Gebiet wirkte der Große Kurfürst, als er sein Land für Hugenotten und evangelische Salzburger öffnete.[2)] In der Folgezeit bemühten sich neben Preußen vor allem Württemberg und Bayern - aber auch Hessen und Sachsen - um die Einwanderung von Ausländern. Meist kamen diese als religiöse Minderheiten aus Frankreich, Österreich und der Schweiz; außerdem wegen Übervölkerung aus Holland und dem Rheinland.[3)] Zeitweise entwickelte sich diese Emigrationsbewegung fast zu einer kleinen Völkerwanderung. Allein Friedrich der Große zog beispielsweise über 300 000 Neusiedler nach Preußen[4)] und setzte damit das Werk des berühmten Ahnherrn fort. Die Bedeutung dieser Zahl wird erst offenbar, wenn man weiß, daß sich die Gesamtbevölkerung Preußens von 1740 bis 1786 von 2,2 Mill. Einwohnern auf 5,4 Millionen erhöhte,[5)] und in dieser Steigerung auch noch der Erwerb Schlesiens und der Territorialzuwachs durch die erste polnische Teilung (1772) inbegriffen waren. Trotz dieser exogenen Bevölkerungsvermehrung "stammte 1786 jeder fünfte Mensch in Preußen aus einer Kolonistenfamilie".[6)] Die reine Einwanderungsquote belief sich also auf über 10% des jeweiligen mittleren Bevölkerungsstandes!

---

1) Vgl. GEBHARDT, a.a.O., S.419/420 - Es sei darauf hingewiesen, daß die Ausgaben "landwirtschaftlicher Lehr- und Untersuchungsbetriebe" auch nach heutigen finanzstatistischen Grundsätzen brutto den gebietskörperschaftlichen Finanzen zugerechnet werden! - Vgl. StBRD, Bd.59, S.6

2) LÜTTGE schätzt, daß sich während der Regierungszeit des Großen Kurfürsten und seiner nächsten Nachfolger etwa 200 000 französische Hugenotten und 15 000 Salzburger in Preußen ansiedelten. - Vgl. LÜTTGE, a.a.O., S.299

3) Bezüglich einer genaueren Spezifizierung der Herkunfts- und Einwanderungsländer vgl. GEBHARDT, a.a.O., S.400 ff. und BECHTEL, Bd.II, aaO., S.215

4) Vgl. hierzu SKALWEIT, A. - Wieviel Kolonisten hat Friedrich der Große angesiedelt?, in: FBPG, Bd.24 (1911), S.1ff. - BECHTEL gibt an, daß zu diesen 300 000 Immigranten noch 100 000 Umsiedler hinzukamen, die aus den preußischen Westprovinzen ebenfalls in die Ostgebiete einwanderten. - Vgl. hierzu BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.216

5) Bevölkerungszahlen nach MAYER, a.a.O., S.259

6) Vgl. Stichwort "Preußen", in: Der Große Brockhaus, Bd.9, 16.Aufl., Wiesbaden 1956, S.384 - Andere Autoren beziffern diesen Anteil sogar auf 33% - vgl. hierzu KULISCHER, J. - Allgemeine Wirtschaftsgeschichte des Mittelalters und der Neuzeit, Bd.II, München-Berlin 1929, S.24

Der preußische Staat bezahlte diesen Immigranten nicht nur einen Teil der Anfahrtkosten, er finanzierte auch die Anwerbungsaktionen in deren Herkunftsländern, stellte genaue Raumpläne für die Ansiedlung auf und überwachte fortlaufend deren Ausführung.[1] Neben Steuerbefreiungen erhielten die Neusiedler staatliche Zuschüsse und bekamen kostenlos oder verbilligt Bauholz und Inventar von den königlichen Domänen geliefert.[2] Da von den 300 000 Einwanderern 110 000 in die ostelbischen Städte zogen,[3] waren fernerhin erhebliche kommunale Infrastrukturinvestitionen notwendig. Auch die kleinen Duodezfürsten im Westen Deutschlands suchten aus Prestigegründen ihre Residenzstädte durch planvolle Bevölkerungspolitik zu "peuplieren". Prägnanteste Beispiele dieser Form der Inneren Kolonisation sind die großangelegten Gründungen Karlsruhes und Ludwigsburgs.[4]

In dieser städtischen Siedlungspolitik dokumentieren sich andererseits die merkantilistischen Bemühungen um eine Stärkung des nationalen gewerblichen Potentials. Im Zuge der hiermit verbundenen absolutistischen Entwicklungsprogramme erfreuten sich vor allem ausländische Einwanderer,[5] die besondere gewerbliche Sachkenntnisse mit sich brachten, einer weitgehenden öffentlichen Unterstützung.[6] Auch aktive einheimische Kaufleute wurden jedoch in den Kreis der förderungswürdigen Personen einbezogen. Wie stark sich dieser zeitweise ausgedehnt hatte, bezeugt die Prüfung einer eigenen Bezeichnung für eine neu aufkommende Klasse: Der öffentlich privilegierte "particulier" trat innerhalb des privaten Unternehmertums an die Seite des ungebundenen "entrepreneur".

Neben Steuerbefreiungen bildeten dabei die öffentlichen Ausgaben ein

---

1) Vgl. hierzu BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.215/216 - TREUE berichtet, daß Friedrich der Große während seiner Regierungszeit über 20 MIllionen Taler für derartige Kolonisationszwecke ausgab. - Vgl. hierzu TREUE, W. - Wirtschaftsgeschichte der Neuzeit, Stuttgart 1962, S.185! Damit erreichte diese Aufwandskategorie in Friedenszeiten ungefähr 4% des preußischen Gesamtetats und 8% des zivilen Haushaltsvolumens.

2) Vgl. hierzu GEBHARDT, a.a.O., S.420 - MACKENROTH,erwähnt sogar, daß schlesische Gutsherren vom preußischen Staat bis zu 150 Taler erhielten, wenn sie neue Bauernstellen schufen. - Vgl. hierzu MACKENROTH, Bevölkerungslehre, a.a.O., S.118

3) Vgl. hierzu BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.216 - An anderer Stelle wird die Anzahl der städtischen Immigranten zwar nur mit 76 000 beziffert (vgl. GEBHARDT, a.a.O., S.421), doch ist in dieser Summe sicherlich die innerpreußische Wanderung im Gegensatz zu BECHTEL nicht mit inbegriffen.

4) Vgl. hierzu BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.390, Fußnote 231

5) vorwiegend Franzosen, Böhmen und Juden - vgl. GEBHARDT, a.a.O., S.425

6) Als Folge dieser staatlichen Gewerbeförderung entwickelten sich insbesondere die Porzellanmanufakturen, die Seidenspinnerei, das Wollgewerbe, die Baumwollweberei sowie die Leinenindustrie. - Vgl. hierzu BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.265 ff und GEBHARDT, a.a.O., S.424 ff

vielfältig benütztes Instrument der staatlichen Förderungsmaßnahmen.[1] Der Staat stellte den "Pionierunternehmern" oftmals das Gründungskapital zur Verfügung, bezahlte einmalige oder laufende Subventionen und gewährte Zinsverbilligungszuschüsse oder Kredite. Arbeitskräfte wurden auf Kosten der öffentlichen Hand angeworben, notwendige Brennstoffe aus den staatlichen Forsten verbilligt oder gratis geliefert.[2] Zum Teil waren Rentnermentalität und Subventionsklima soweit ausgeprägt, daß den "particuliers" von den Regierungen sogar Staatspensionen bewilligt wurden.[3]

In welchem Maße diese merkantile Entwicklungspolitik das öffentliche Budget dazumal belastete, kann mangels ausreichender Unterlagen nicht entschieden werden. Daß man das finanzielle Gewicht der absolutistischen Gewerbeförderung jedoch nicht gering veranschlagen darf, beweist folgender Vergleich: Um den wachsenden privatwirtschaftlichen Kapitalbedarf zu befriedigen, gründete Friedrich der Große im Jahre 1765 die "Königliche Giro- und Lehnbanko" in Berlin. Das Kreditinstitut wurde mit acht Millionen Talern aus öffentlichen Mitteln ausgestattet.[4] Dieser Summe standen in jener Zeit schätzungsweise 17,5 Mill. Taler an jährlichen Staatseinnahmen oder ein Staatsschatz von ungefähr 34 Mill. Talern gegenüber.[5] Wenn es sich bei dieser öffentlichen Finanzinvestition auch offensichtlich um einen einmaligen Vorgang handelte,[6] aus dem langfristig nur

---

1) Vgl. zu dem folgenden Katalog BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.262 - Da die öffentlichen Ausgaben im Mittelpunkt dieser Arbeit stehen, sei die Unterstützung des Gewerbes durch die merkantilistische Schutzzollpolitik nur am Rande erwähnt. - Vgl. hierzu LÜTTGE, a.a.O., S.314, 317 ff.

2) Über dieser Aufzählung direkter Unterstützungsleistungen sei nicht vergessen, daß in den öffentlichen Ausgaben für Hofhaltung und Kriegsbedarf für die Produzenten ebenfalls manch verdeckte Subvention enthalten war. - Vgl. hierzu ebenda, S.309

3) Trotz dieser staatlichen Hilfeleistungen mußte der Staat z.T. auch die Produktion in eigener Regie übernehmen (z.B. in der Rüstungswirtschaft, im Bergbau und im Bereich der Porzellanmanufakturen), da noch kein genügend sachkundiges, wagemutiges und kapitalkräftiges Unternehmertum vorhanden war. Unter diesem Aspekt müssen auch derartige "erwerbswirtschaftliche Investitionen der öffentlichen Hand" als echte Staatsausgaben bezeichnet werden. - Vgl. hierzu GEBHARDT, a.a.O., S.427/428 und 434; ferner REHFELD, P. - Die preußische Rüstungsindustrie unter Friedrich dem Großen, in: FBPG, Bd.55 (1943) S.[illegible]

4) Vgl. hierzu BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.308

5) Eigene Berechnungen (Interpolationen) aufgrund der Angaben von MAYER, a.a.O., S.259

6) Freilich sei in diesem Zusammenhang an ähnliche Fälle erinnert wie die Gründung der "Seehandlungsgesellschaft" (1772), der "Levante-Kompanie" (1765), der "Emdener Heringskompanie" und der "See-Assekuranzgesellschaft". All diese Institutionen wurden mit vorwiegend staatlicher Kapitalbeteiligung gegründet. - Vgl. hierzu GEBHARDT, a.a.O., S.435

bedingt Schlüsse zu ziehen sind, so zeigt doch wohl die Größenordnung dieser Transaktion, daß den staatlichen Gewerbeverwaltungen auch umfassendere Projekte nicht fremd waren. Ihre Aktivität erschöpfte sich beileibe nicht - wie teilweise angenommen - in der fallweisen Unterstützung einzelner Unternehmungen.

Auch die Entwicklung des Verkehrswesens nahm im Anlaufstadium einen eminenten Aufschwung, wobei insbesondere der Bau von Wasserstraßen stark vorangetrieben wurde. Schon "der Große Kurfürst zog Kanäle zwischen Oder, Spree und Elbe"[1]; "Preußen errichtete von 1666 an ein ganzes Kanalsystem"[2]. Noch bedeutsamer waren jedoch die Binnenschiffahrtsanlagen Friedrich des Großen. In seiner Regierungszeit wurde 1746 der Finowkanal zwischen Havel und Oder erstellt,[3] später folgte der Plauer Kanal zwischen Havel und Elbe, und 1772 wurde mit dem Bromberger Kanal noch eine Verbindung zwischen Oder und Weichsel geschaffen.[4] Auch in West- und Süddeutschland wurden Flüsse begradigt und Umgehungskanäle angelegt. Insgesamt wuchs das künstliche Wasserstraßennetz Deutschlands zwischen 1686 und 1786 von 399 km auf 1 113 km.[5] Weitere fünfzig Jahre später waren wiederum weitere 782 km hinzugekommen.[6]

Geht man von dem Bestand an kanalisierten Schiffahrtswegen am Anfang des 20. Jahrhunderts aus, so entstammen von den damals (1900) vorhandenen 5418 Kilometern mindestens ein knappes Viertel (24,1%) aus der Anlaufperiode,[7] mit ziemlicher Sicherheit aber sogar 35% bis 40%.[8] Zwar ist dieser einfache kilometrische Maßstab nur ein ungenügender Indikator für die Verkehrsqualität der Wasserstraßen, denn in der Regel ist die Leistungsfähigkeit der schmaleren und flacheren merkantilistischen Kanalbauten geringer als die Kapazität der modernen Schiffahrtswege.[9] Trotz-

---

1) BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.298

2) VOIGT, F. - Verkehr, Bd.2/I, Berlin 1965, S.314

3) Vgl. TEUBERT, O. - Die Binnenschiffahrt, 2.Aufl., Berlin 1932, S.40

4) Vgl. BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.298

5) Vgl. SYMPHER, L. - Art. "Kanäle", in: HdSW, Bd.5, 3.Aufl., Jena 1910, S.771

6) Vgl. ROSCHER, W. - System der Volkswirtschaft, Bd.3/II, 8.Aufl., Stuttgart-Berlin 1917, S.670

7) Berechnet nach SYMPHER, a.a.O., S.771 - Die Verwendung einer moderneren Statistik war nicht möglich, da diese die kleineren merkantilistischen Kanäle nicht mehr ausweisen.

8) SYMPHER (a.a.O., S.771) weist 1 189 km Kanäle mit "unbekannter Entstehungszeit" aus. Wahrscheinlich muß man hiervon ebenfalls ein Viertel bis ein Drittel der Anlaufphase zurechnen.

9) Vgl. hierzu PREDÖHL, A. - Verkehrspolitik, Göttingen 1958, S.39

dem liegt das anteilsmäßige Bauvolumen des Übergangsstadiums so hoch, daß zumindest an der grundlegenden Bedeutung dieser Epoche für die Entwicklung des Binnenschiffahrtswesens nicht gezweifelt werden kann. Darüber hinaus wäre die öffentliche Investitionstätigkeit in jener Zeit fraglos noch eindrucksvoller gewesen, hätte nicht die deutsche Kleinstaaterei manch großräumiges Projekt (Rheinkanalisierung, Mittellandkanal) verhindert.[1)]

Diese Zersplitterung des deutschen Wirtschaftsgebietes stand auch der Ausweitung des Landstraßennetzes hemmend entgegen. Zusätzlich übten hier aber außerdem ökonomische Faktoren einen retardierenden Einfluß aus. Die wirtschaftliche Triebkraft für den Straßenbau jener Zeit war nicht ganz so stark, weil sich die Verkehrstechnik auf diesem Gebiet seit dem Mittelalter nicht wesentlich geändert hatte. Immer noch waren Pferd und Wagen die einzigen Verkehrsmittel. Beide sind für Massentransporte nicht sehr gut geeignet,[2)] und bilden deshalb kein derartig effizientes Instrument merkantilistischer Handelspolitik wie die Binnenschiffahrtswege. Der Straßenbau weist deshalb nicht ganz die gleiche Dynamik auf wie die Entwicklung des deutschen Kanalwesens.[3)]

Dennoch konnten natürlich diese Stagnationselemente den wachsenden Bedarf an Straßen bei weitem nicht kompensieren. Das langsam, aber stetig steigende Handelsvolumen erforderte trotz der Konkurrenz der Binnenschiffahrt eine Vervollkommnung des Straßennetzes. In politischer Sicht bedeutete der Straßenbau eine notwendige Ergänzung der absolutistischen Zentralisierungsbestrebungen.[4)] Alle deutschen Fürsten begannen deshalb im 18. Jahrhundert , ihre Territorien verkehrstechnisch zu erschließen. An den engen Staatsgrenzen endete jedoch jegliche Verkehrsplanung, so daß oft nicht einmal weiterführende Abschlußstraßen vorhanden waren, oder die schlechten zwischenstaatlichen Verbindungsstücke den Wert der gut ausgebauten Teilstrecken erheblich herabminderten. Erst Napoleon ließ durchgehende Heeresstraßen ohne Rücksicht auf die Landesgrenzen anlegen.[5)]

---

1) Vgl. Voigt, Verkehr, a.a.O., S.314

2) Vgl. hierzu die anschaulichen Schilderungen VOIGTs über die Leistungsfähigkeit des damaligen Straßenverkehrs. - VOIGT, ebenda, S.425 ff.

3) Dagegen nimmt das Postwesen einen sichtbaren Aufschwung. Preußen baute seit 1660 ein leistungsfähiges Linienpostsystem von Memel bis Holland auf. - Vgl. hierzu BECHTEL, Bd.II, a.a.O., S.359

4) Vgl. ebenda, S.298 - Desweiteren VOIGT, Verkehr, a.a.O., S.415

5) LÜTTGE, a.a.O., S.374

Auch das öffentliche Schulwesen ist während der gesamten Anlaufperiode von einer starken Dynamik gekennzeichnet. Dies erscheint insofern zweifelsfrei, als die absolutistischen Staaten zu Beginn des 18. Jahrhunderts praktisch vor einem bildungspolitischen "Nichts" standen. Zwar gab es in den Städten Schulen für das höhere Bürgertum, Hauslehrer für die Kinder des Adels, und auch Kirchen und Kadettenanstalten erfüllten einige Bildungsfunktionen. Insgesamt zählte das aber wenig gegenüber der Masse bäuerlichen Analphabetentums. Die allgemeine Volksschulpflicht wurde in den meisten deutschen Ländern erst in der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts gesetzlich fixiert. Von den größeren deutschen Staaten führte Württemberg noch am ehesten den Schulzwang ein (1649), ein Jahr darauf folgte Altbayern, aber erst 1713 Sachsen und Preußen gar noch vier Jahre später.[1)]

Dabei lagen gesetzliche Regelung und praktische Verwirklichung - damals noch mehr als heute - weit auseinander. Ein Kenner der Materie wie KERSCHENSTEINER schreibt zu diesem Problem: "Man darf .. nicht glauben, daß diese Verordnungen überall und sofort durchgeführt wurden."[2)] "Noch bis weit ins 19. Jahrhundert hinein blieb ein allerdings stets abnehmender Teil der Kinder zwischen sechs und vierzehn Jahren unbeschult."[3)] Erst gegen 1850 hat sich der obligatorische Volksschulbesuch allgemein und überall durchgesetzt.[4)]

Die lange Zeitspanne wird verständlich, wenn man sich die ungewöhnlichen Kosten vor Augen hält, die ein grundlegender Aufbau des Volksschulwesens erforderte. Anders als in späteren "konsolidierten" Zeiten galt es ja nicht, lediglich einen in Gleichklang mit der Bevölkerungsvermehrung auftretenden Zusatzbedarf zu befriedigen. Nicht nur für den Zuwachs an volksschulpflichtigen Jugendlichen mußten Bildungseinrichtungen geschaffen werden, sondern für die gesamte Altersgruppe der 6-14jährigen. Dabei waren zunächst fast keine Schulgebäude und pädagogischen Anstalten vorhanden. Neben dem konsumtiven Aufwand schwoll deshalb vor allem das Investitionsvolumen rasch an, was ja die öffentlichen Ausgaben bekanntlich besonders expansiv beeinflußt.[5)] Außerdem mußte noch ein qualifizierter Lehrerstand ausgebildet werden.

---

1) Vgl. hierzu KERSCHENSTEINER, G. - Das neunte Schuljahr, Jena 1929, S.4

2) ebenda, S.5

3) ebenda, S.7

4) ebenda

5) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.108ff.

Rückschauend kann man die historische Entwicklung so charakterisieren, daß die Bildungsmaßnahmen der gesamten Anlaufperiode durch den Kampf gegen das Analphabetentum und durch die Verbreitung eines ersten allgemeinen Grundlagewissens gekennzeichnet sind. Dieser Anfang vom "Nullpunkt" aus führte zu außerordentlichen budgetären Beanspruchungen und brachte die öffentliche Hand teilweise an den Rand ihres finanziellen Leistungsvermögens. Die zahlreichen Aushilfsmaßnahmen, auf welche die Regierungen jener Zeit zurückgreifen mußten, bestätigen diese Feststellung.[1] Besonders die Einspannung der Kirche in die Schulpolitik, welche den öffentlichen Haushalt entlasten sollte, führte in verschiedener Hinsicht zu mißlichen Zuständen.[2] Erst im letzten Viertel des 18. Jahrhunderts waren die Regierungen in der Lage, allmählich eine gewisse Trennung von Staat und Kirche vorzunehmen.[3] Insofern ist es geradezu ein Kennzeichen der spätmerkantilistischen Epoche, daß sich das Schwergewicht der öffentlichen Investitionstätigkeit vom Aufbau des materiellen Infrastrukturvermögens auf die Bildung immateriellen Kapitals verlagert. Hierbei konnte der finanzielle Spielraum ausgenutzt werden, der durch den Rückgang der öffentlichen Aktivität im Siedlungs- und Einwanderungswesen sowie im landwirtschaftlichen Kulturbau frei wurde. Trotzdem blieb es selbst während der letzten zwei Jahrzehnte der Anlaufperiode bei zahlreichen schulpolitischen Notlösungen, wenn auch deren negativer Einfluß auf das Unterrichtsniveau schon damals klar erkannt wurde. Die allgemeine Durchsetzung des Volksschulbesuchs scheint aber vor qualitativen Überlegungen eindeutig den Vorrang gehabt zu haben, und sogar dieses bewußt enger gesteckte Ziel wurde bei weitem nicht voll erreicht.[4]

---

1) Die Lehrer übten in der Regel noch einen Handwerksberuf aus, weil die Besoldung für ihren Unterhalt nicht ausreichend war. - Vgl. hierzu etwa NOTBOHM, H. - Das evangelische Kirchen- und Schulwesen in Ostpreußen, Heidelberg 1959, S.146/147 und S.159 ff. - Späterhin unter Friedrich dem Großen wurden die Schulmeisterstellen dann auch noch als Versorgungspositionen für ausgediente und invalide Unteroffiziere angesehen. - Vgl. hierzu SCHNACKENBURG, E. - Das Invaliden- und Versorgungswesen des brandenburgisch-preußischen Heeres bis zum Jahre 1806, Berlin 1889, S.77/78. - Vielfach wurde nur im Winter Schule abgehalten (NOTBOHM, a.a.O., S.171), nur die allerwenigsten Lehrer besaßen eine Seminarausbildung (ebenda, S.154 ff.).

2) Meist wurde von den Pfarrern kein Rechnen gelehrt und das Auswendiglernen von Bibelstücken in den Vordergrund gestellt - vgl. ebenda, S.174 und S.178 ff. Auch in den anderen preußischen Provinzen lagen die Verhältnisse ähnlich. - Vgl. hierzu CLAUSNITZER, E. - Zur Geschichte der preußischen Volksschule unter Friedrich II., in: Die Deutsche Schule, Bd.5 (1901), S.17 ff.

3) Vgl. hierzu GANS, A. - Das ökonomische Motiv in der preußischen Pädagogik des 18. Jahrhunderts, Halle 1930, S.3 ff. - WOHE, K. - Die Geschichte der Leitung der preußischen Volksschule von ihren Anfängen bis zur Gegenwart, Halle 1933, S.46 ff.

4) NOTBOHM (a.a.O., S.167 ff.) weist besonders auf den Widerstand der elterlichen Landbevölkerung und der Gutsherren hin, die an der Arbeitskraft der Kinder interessiert waren.

Fassen wir abschließend unsere Betrachtungen über die funktionale Ausgabenstruktur der Übergangsperiode kurz zusammen, so schält sich folgende dynamische Entwicklung heraus: In der ersten Teilphase des Anlaufstadiums - im Zeitalter des unbeschränkten Absolutismus - befestigt sich vor allem die hoheitliche Staatsgewalt. Das Verwaltungs-, Justiz- und Polizeiwesen wurden ausgebaut und damit der grundlegende institutionelle Rahmen für ein wirtschaftliches Wachstum geschaffen. Daneben sind erste Ansätze einer gezielten Verkehrs- und Siedlungspolitik sichtbar.

Auch in der Epoche des aufgeklärten Absolutismus bleibt die öffentliche Verwaltung ein stark expandierendes Aufgabengebiet. Die zunehmende Administrationstätigkeit ist aber nicht mehr allein durch den staatlichen Rechts- und Machtzweck (A. WAGNER) bedingt, sondern empfängt vor allem durch die wirtschaftlichen Erschließungsmaßnahmen der öffentlichen Hand ihre entscheidenden Impulse. Ein breiter Fluß von Investitionsausgaben ergießt sich nämlich während dieser Periode in das Verkehrs- und Siedlungswesen sowie den Agrarsektor, um die notwendige Infrastruktur für den beginnenden ökonomischen Wachstumsprozeß zu erstellen. Außerdem beansprucht die direkte Gewerbeförderung, welche unmittelbar für das private Unternehmertum bestimmt ist (Subventionen, Darlehen) einen erheblichen Teil des Budgetvolumens.

In der spätmerkantilistischen Phase beginnt dann der Strom der materiellen Investitionen allmählich zu verebben - zumindest verflachen die Zuwachsraten dieser Aufwandskategorien. Die damit frei werdenden Mittel wurden aber sofort für eine Steigerung der immateriellen Investitionen verwandt und in das Elementarschulwesen geleitet. Der Bildungsetat entwickelte sich deshalb in den letzten Jahrzehnten des Anlaufstadiums zu einem der expansivsten Haushaltspositionen.

2. Die funktionale Entwicklung in der Aufstiegsphase

In der Aufstiegsperiode kommen die kontraktiven Tendenzen, die sich in der spätmerkantilistischen Phase des Anlaufstadiums bereits andeuteten, voll zum Durchbruch. Die Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand stagniert nicht nur, sondern geht in vielen Bereichen sogar absolut zurück. Als Folge dieser Entwicklung verlieren vornehmlich die investitionsintensiven Verwaltungszweige ihre überragende Bedeutung im Gesamtbudget.

Vor allem der landwirtschaftliche Kulturbau erfährt eine wesentliche Einschränkung, denn fast alle umfangreichen Ödländereien waren bereits im Laufe der Übergangsphase melioriert worden. Wohl vergrößerte sich die

landwirtschaftliche Nutzfläche noch weiter, doch weisen die Projekte nun nicht mehr derartige Dimensionen auf, daß hierbei staatliche Hilfe (Investitionen oder Subventionen) in nennenswertem Maße vonnöten wäre. So hat sich zwar das Ackerland in Preußen im Zeitraum von 1811 bis 1864 nahezu verdoppelt, der Landgewinn ist jedoch lediglich darauf zurückzuführen, daß bei der Bauernbefreiung selbständig gewordene Kleinbauern (Lassiten) örtlich verstreute Ödlandflächen unter Pflug nahmen.[1] Diese Substitution der Staatstätigkeit durch private Initiative führte zu einer erheblichen Minderung der Agraretats - wenn auch die Abwicklung der Bauernregulierung und der Allmendeteilung noch für lange Zeit beträchtliche öffentliche Mittel in Anspruch nahm.[2]

Gleichzeitig tritt die öffentliche Siedlungspolitik völlig in den Hintergrund, denn die schnelle Bevölkerungsvermehrung erübrigte Förderungsmaßnahmen auf dem Gebiete des Einwanderungswesens. Andererseits hatte der Verstädterungsprozeß zumindest bis zur Mitte der dreißiger Jahre noch nicht jenes Ausmaß erreicht, welches als kritischer Punkt für kommunale Infrastrukturinvestitionen (vor allem im Kanalisationswesen!) anzusehen ist. Die bestehenden Kapazitäten der gemeindlichen Versorgungsanstalten erwiesen sich für den relativ geringen Zustrom vom Lande noch als vollkommen ausreichend.[3]

Auch die staatliche Gewerbeförderung kommt im Aufstiegsstadium fast ganz zum Erliegen. Der aufkommende Liberalismus hatte derartigen öffentlichen Programmen die ideologische Grundlage entzogen. Mehr noch als dieser politische Faktor erscheinen aber andere, ökonomische Gründe bedeutsam. Die ersten Früchte der staatlichen Bildungspolitik waren ausgereift und ein genügend starkes, tragfähiges Bürgertum entstanden. Calvinismus und lutherischer Pietismus[4] in ihrer Verbindung mit dem rationalistischen Geist der französischen Aufklärung[5], zum Teil jedoch auch die Erfolge der ersten, staatlich geförderten Manufakturen hatten Erwerbssinn und unternehmerischen Wagemut der gehobenen Schichten angereizt. Die Rolle der öffentlichen Hand als Pionierunternehmer war damit überflüssig geworden. Vor allem aber erreichte die private Kapitalbildung

---

1) Vgl. hierzu LÜTTGE, a.a.O., S.392

2) Darauf weist insbesondere GERLOFF hin. - Vgl. hierzu GERLOFF, Der Staatshaushalt .., a.a.O., S.5

3) Vgl. hierzu auch unsere Ausführungen S.147ff.

4) Vgl. hierzu WEBER, M. - Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus, in: Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie, Bd.I, 5.Aufl., Tübingen 1963, S.17 ff.

5) Vgl. hierzu MÜLLER-ARMACK, A. - Genealogie der Wirtschaftsstile, Stuttgart 1941, S.216/17

in der Aufstiegsperiode ein derartiges Volumen,[1] welches eine Finanzierung gewerblicher Investitionen über staatliches Zwangssparen (Steuer- und Subventionsmechanismus) hinfällig machte.

Selbst die hoheitlichen Funktionen werden zum Teil vom allgemeinen Stagnationstrend erfaßt (vgl. Tab.14).[2] Zwar weisen die Ausgaben für die Finanzverwaltung beachtliche Steigerungsraten auf, doch bleibt ihr Anteil am gesamten Budgetvolumen fast konstant. Der Aufwand für die öffentlichen Administration geht dagegen sogar absolut zurück. Lediglich das Justizwesen bildet eine Ausnahme. "Die starke Ausgabensteigerung (in diesem Bereich) ... erklärt sich durch die Beseitigung der privaten Gerichtsbarkeit und der damit verbundenen Übernahme der gesamten Rechtspflege auf den Staat sowie der Einleitung verschiedener großer Reformen (Strafgesetzbuch usw.)".[3] Zwar führten andererseits die neuen liberalen Leitbilder zum Teil auch zu einem Rückzug der normativen Gewalt aus den wirtschaftlich-kommerziellen Sachgebieten, doch hat der Umschichtungsprozeß zwischen privater und öffentlicher Aktivität in diesem speziellen Falle die generellen Kontraktionstendenzen überkompensiert.

Die augenfälligste Senkung der öffentlichen Ausgaben ist im Bereich des Schuldendienstes zu verzeichnen,[4] doch ist dies lediglich auf den forcierten Abbau des kriegsbedingten Kreditbedarfs zurückzuführen.[5] Der zivile Aufwand steigt sogar gegen Ende des Aufstiegsstadiums leicht an.[6]

Im Verkehrswesen ist die Entwicklung ebenfalls nicht ganz eindeutig. Im Kanalbau erfährt - ähnlich wie in anderen Bereichen - die öffentliche Investitionstätigkeit einen Rückschlag. Zwar kommt es zur Eröffnung des lang geplanten Verbindungsweges zwischen Donau und Main (Ludwigskanal), und auch einige kleinere Seiten- und Ergänzungskanäle werden noch er-

---

1) Vgl. hierzu HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.728 ff

2) Dies gilt in besonderem Maße auch für den Verteidigungshaushalt, der sich in der langen Friedensperiode nach den Napoleonischen Kriegen von ca. 50% Anteil am gesamten Budgetvolumen (Anlaufperiode) auf 34,7% (1840) zurückbildet. Erst danach steigt er im Zuge der einsetzenden Kriegswirren (1848, 1864, 1866) wieder leicht an. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen in Kap. E, I

3) GERLOFF, Der Staatshaushalt..., a.a.O., S.5/6

4) Hierbei ist der zivile und kriegsbedingte Schuldendienst gemeint! - Vgl. hierzu die entsprechenden Positionen in Tab.

5) Im Jahre 1822 betrug die Staatsschuld Preußens 696 Mill. Mark gegenüber 160 Mill. Mark im Jahre 1807. Dieser Anstieg ist so gut wie allein auf militärische Bedürfnisse zurückzuführen. Bis zum Jahre 1848 wurden davon 220,5 Mill. getilgt. - Vgl. hierzu SCHMOLLER, Skizze..., a.a.O., S.42/43 und GERLOFF, der Staatshaushalt..., a.a.O., S.6

6) Allerdings ist bei den wachsenden Anteilsziffern in Tab.15 zu beachten, daß der erwerbswirtschaftliche Schuldendienst nicht ausgeschieden werden konnte! Gerade dieser steigt jedoch wegen des Eisenbahnbaus nach 1850 an.

richtet.[1] Insgesamt ist jedoch das Bauvolumen gegenüber dem Anlaufstadium erheblich geringer, was aus der schon zitierten Statistik von SYMPHER[2] eindeutig hervorgeht: Nur 23% des Bestandes an künstlichen Wasserstraßen zur Jahrhundertwende entstammen aus der Aufstiegsphase, gegenüber rund 28% aus späterer Zeit und schätzungsweise 35% aus der Übergangsperiode. Die Kapazitätsreserven der bestehenden Binnenschiffahrtsanlagen, die Kapitalarmut nach den Befreiungskriegen sowie späterhin vor allem die Konkurrenz der Eisenbahn übten hier einen stark retardierenden Einfluß aus.[3]

Der Straßenbau hingegen empfängt von der politischen Flurbereinigung Deutschlands beachtliche Impulse. Wie schon erwähnt, bildeten zuvor im Übergangsstadium zum wirtschaftlichen Wachstum die zahlreichen Landesgrenzen ein unüberwindbares Hindernis für eine großzügige Verkehrsplanung. Anders als in den übrigen Funktionalbereichen blieb deshalb auf diesem Gebiet die Infrastrukturbildung ungenügend. Der Reichsdeputationshauptschluß und der Wiener Kongreß hatten wenigsten den extremsten Formen deutscher Kleinstaaterei ein Ende gemacht, und in der Folgezeit förderte vor allem der Zollverein die zwischenstaatliche Zusammenarbeit. Die letzten innenpolitischen Verzögerungseffekte wurden freilich erst mit der Reichsgründung beseitigt.

Immerhin waren aber doch die stimulierenden Kräfte, die von der politischen Einigung Deutschlands nach den Befreiunskriegen ausgingen, so stark, daß das Wegenetz Deutschlands damals eine sprunghafte Erweiterung erfuhr. Niemals wohl lag das Nettoinvestitionsvolumen im Straßenbau so hoch über den Zuwachsraten des Volkseinkommens wie in den Zeiten der Aufstiegsphase. Aus der Entwicklung des realen Sozialprodukts und des Bestandes an Straßenkilometern läßt sich dies eindeutig ableiten.[4] Berechnet man aus diesen beiden Zeitreihen die Marginalgrößen, so beträgt die Zunahme des gesamtwirtschaftlichen Ertrags im Reifestadium (hier: 1870-1912) 5,4% p.a. und übertrifft damit nur knapp die durchschnittliche Ausdehnung des Straßennetzes (4,7%). Schon in den letzten beiden Jahrzehnten der Aufstiegsphase (1850-1870) lagen aber die Dinge umgekehrt:

---

1) Z.B. Landwehr- und Louisenstädter Kanal, Berlin-Spandauer-Schiffahrtskanal, Saarkanal, Ihlekanal - vgl. hierzu NAPP-ZINN, A.F. - Binnenschiffahrt und Eisenbahn, Leipzig 1928, S.6

2) SYMPHER, a.a.O., S.771

3) Zu letzterem Punkt vgl. VOIGT, Verkehr, a.a.O., S.319 ff. und unsere Ausführungen S.

4) Vgl. hierzu Tab.16 , S. . Es mußte hierbei auf die preußische Entwicklung stellvertretend für Gesamtdeutschland zurückgegriffen werden. Quellen: VOIGT, Verkehr, a.a.O., S.433 und StJbPrSt, 11.Jg. (1913), S.256

Das jährliche Wachstum des realen Volkseinkommens (2,5%) sinkt bereits deutlich unter die Investitionsrate (5,1%). Es ist deshalb kaum anzunehmen, daß die wahrscheinlich geringere Einkommenssteigerung in der Zeit von 1816 bis 1835 die außerordentlich hohe Nettoinvestition im Straßenbau (11,3%) auch nur annähernd erreicht.[1)]

Neben dem Straßenbau ist auch das Bildungswesen in der Aufstiegsphase ein überdurchschnittlich expandierender Funktionalbereich. Aus dem 18. Jahrhundert war ja die Aufgabe verblieben, die zahlreichen schulpolitischen Notlösungen abzubauen und das insgesamt recht primitive Niveau des Elementar-Unterrichts zu heben. Darüber hinaus mußte die Volksschulpflicht auch in den abgelegeneren ländlichen Gebieten verwirklicht werden. Da außerdem die beginnende Industrialisierung auch schon einen ersten Bedarf an weiterführenden Bildungsanstalten und Fachschulen hervorrief, und die Bevölkerungsexpansion überdies einem Höhepunkt zustrebte, darf es nicht verwundern, daß der Kulturetat etwas schneller wuchs als der Gesamthaushalt.[2)]

Insgesamt ergeben sich für die funktionale Ausgabenentwicklung in der Aufstiegsphase (vgl. Tab.15) folgende Schlußfolgerungen: Die hoheitlichen Aufgaben und der Schuldendienst nehmen in der damaligen Zeit den größten Teil aller öffentlichen Mittel in Anspruch, doch sind beide Ausgabenblöcke bei weitem nicht die dynamischsten Posten im Gesamthaushalt. In ihrer Expansionsrate werden sie sowohl vom Bildungsetat wie auch vom Verkehrsbudget deutlich übertroffen. Innerhalb der Allgemeinen Verwaltung weist lediglich der Bereich der Rechtspflege eine starke Wachstumsintensität auf. Außerdem verlieren im Vergleich zur vorangegangenen Anlaufperiode vermutlich alle investitionsintensiven Verwaltungszweige - mit Ausnahme des Verkehrssektors - an Bedeutung. Da für beide Stadien kein ausreichendes Zahlenmaterial zur Verfügung steht, kann dies freilich nicht exakt bewiesen werden. Die allgemeinen Daten der Wirtschaftsgeschichte verleihen jedoch dieser Deduktion einen hohen Wahrscheinlichkeitsgehalt.

---

1) Allerdings zeigen diese Zahlen schon die deutliche Abflachung des "Straßenbaubooms" in der zweiten Hälfte der Aufstiegsphase. Noch klarer ist dies aus Tab.15 ersichtlich, nach der die Quote der Straßenbauausgaben (siehe "Wirtschaftliche Entwicklung"!) am zivilen Gesamtbudget nach 1840 von 30% auf 14% herabsinkt. Der größte Nachholbedarf aus der Anlaufperiode war wohl bis zu diesem Zeitpunkt gesättigt worden.

2) Laut Tab.15 erhöht sich der Anteil des Bildungsaufwands an den zivilen Staatsausgaben zwar nur von 5% (1821) auf 9% (1872). Aus der gleichen Quelle ist jedoch erkennbar, daß das Bildungswesen damals zum größten Teil unter die Kompetenz kommunaler Ausgabenträger fiel (Anteil an den gebietskörperschaftlichen Gesamtausgaben: 20%), weshalb dort auch die expansiven Tendenzen am ausgeprägtesten zum Tragen kamen. - Vgl. hierzu BOLENZ, J. - Wachstum und Strukturwandlungen der kommunalen Ausgaben in Deutschland 1849-1913, Diss. Freiburg i.Br. 1965, S.172 ff

III. Die Verwaltungszweige im Staatshaushalt nach der Reichsgründung

1. Der Bereich der öffentlichen Verwaltung

Der Sektor der öffentlichen Verwaltung umfaßt eine Reihe öffentlicher Aufgaben, "deren Erfüllung mit dem Dasein des Staates ohne weiteres als notwendig gegeben ist. Es handelt sich hierbei um Hoheitsfunktionen im engeren Sinne, ohne die ein Staat nicht gedacht werden kann."[1] Generell wird diesem öffentlichen Tätigkeitsbereich die legislative und exekutive Administration (Innere Verwaltung), das Finanz- und Steuerwesen, die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Polizeiwesen) sowie das Justizwesen zugeordnet.[2]

Ein Blick auf die Statistik[3] zeigt, daß dieser Sektor eine vergleichsweise ruhige Entwicklung durchlaufen hat, die sich durchaus von der stürmischen Expansion abhebt, die sonst allenthalben im Bereich der öffentlichen Hand zu konstatieren ist. Zwar erhöhten sich die Ausgaben von 3,51 Mill. im Jahre 1872 auf 10,6 Mrd. im Jahre 1962, doch bedeutet dies lediglich eine Steigerung um das 30fache - während das Gesamtbudget im gleichen Zeitraum um den 47fachen Wert zunahm.[4] Würde man Pro-Kopf-Ziffern zum Vergleich heranziehen, ergäbe sich eine ähnlich große Diskrepanz.[5]

Auch die Inanspruchnahme des Volkseinkommens für diesen Ausgabenzweck erhöhte sich in säkularer Sicht nur unwesentlich: 2,3% wurden schon im Jahre 1872 für die Allgemeine Verwaltung ausgegeben, und ein Dezennium später waren es 3,2%. Die Erhöhung dieses Anteils auf 3,9% bis zum Jahre 1962 nimmt sich im Vergleich zum sonstigen Wachstumstrend im Staatssektor bescheiden aus. Überdies scheint für diese öffentlichen Dienste der Kul-

---

1) COLM, G. - Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben, Tübingen 1927, S.19

2) Bezüglich der genauen Abgrenzung und der Aufgabengebiete dieser vier Funktionalbereiche - vgl. StBRD, Bd.59, S.23 sowie EStDR, Nr.10, a.a.O., S.18 ff.

3) In Tab. (17a) sind die absoluten Zahlen aufgeführt, in Tab. (17b) die Funktionalgliederung in Relativwerten, und in Tab. (17c) wird die Gesamtentwicklung dieses Bereichs an verschiedenen Indikatoren gemessen.

4) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.46! - Würde man den Vergleich auf dem Jahre 1872 basieren, so käme diese Differenz noch deutlicher zum Ausdruck: Der Bereich der Allgemeinen Verwaltung hätte sich dann um das 22fache ausgedehnt, das Gesamtbudget aber um den 59fachen Wert.

5) Die Pro-Kopf-Ausgaben des Gesamtbudgets nehmen von 1872-1962 um das 34fache zu, in Bereich der Allgemeinen Verwaltung stieg dagegen diese Quote lediglich um den 22fachen Wert.

minationspunkt der volkswirtschaftlichen Belastung bereits überschritten zu sein, denn die Anteilswerte der Weimarer Prosperitätsperiode (ca.4,6%) liegen eindeutig über den entsprechenden Quoten der bundesrepublikanischen Epoche (4%).

Die Gründe hierfür sind vielfältig und differenziert. Vieles spricht zunächst einmal dafür, daß diese retardierenden Tendenzen lediglich auf einen simplen statistischen Effekt zurückzuführen sind. In früheren Zeiten war nämlich - infolge des noch relativ geringen Umfangs der Staatstätigkeit - die ressortmäßige Spezialisierung und Untergliederung der öffentlichen Behörden nicht in dem Maße perfektioniert, wie das heute in der modernen bürokratischen Organisation notwendig und möglich ist.[1] Deswegen umfaßte damals die allgemeine Administration auch vielmehr Aufgabengebiete, die heute als Spezialverwaltungen (Sozial-, Schulden-, Schul-, Bauverwaltung usw.) ihren eigentlichen Funktionalbereichen angegliedert sind.[2] Zum Teil spiegelt daher die relative Stagnation des allgemeinen Verwaltungssektors keine realwirtschaftlichen Vorgänge, sondern lediglich organisatorisch-technische Umschichtungen im Bereich der Staatswirtschaft wider.

Entsprechende rechnerische Operationen würden jedoch ergeben, daß der flache expansive Trendverlauf nicht allein mit diesem statistischen Effekt erklärt werden kann.[3] Entscheidend ist vielmehr, daß kein wesentlicher Zusammenhang mit der Einkommensentwicklung besteht, d.h. die Einkommenselastizität der Nachfrage nach staatlichen Verwaltungsdiensten ist als weitgehend inelastisch zu bezeichnen. Eine solche Schlußfolgerung ist wohl unmittelbar einleuchtend, denn niemand wird deshalb einen Ausbau der Bürokratie, der Steuerämter oder der Gefängnisse fordern, nur weil er reicher geworden ist. Der Bedarf an Verwaltungsleistungen ist fast rein technisch bedingt und nur in ganz geringem Maße abhängig von

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.102 ff und S.111 ff.

2) In EStDR Nr. 10, a.a.O., S.38 (Einleitung) wird auf diesen Tatbestand ausdrücklich hingewiesen. Es wird dort festgestellt, daß insbesondere bei kleineren Gemeinden der Spezialisierungsgrad im Behördenaufbau effektiv geringer ist als bei größeren Kommunen.

3) Für die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg sind alle Spezialverwaltungen statistisch ausgewiesen. Selbst eine Zuordnung ihrer Ausgaben zum Bereich der Allgemeinen Verwaltung würde jedoch den schwachen Expansionstrend dieses Sektors nicht so beschleunigen, daß sich wesentlich höhere Anteilsziffern am Volkseinkommen ergeben würden.

der Zunahme des gesellschaftlichen Wohlstandes.[1]

Schließlich - und das ist wohl im Gegensatz zur landläufigen Meinung ein etwas überraschendes Ergebnis - scheint auch die strukturelle Entwicklung des Technischen Fortschritts innerhalb des Staatssektors darauf hinzuwirken, daß sich das finanzielle Gewicht der allgemeinen Verwaltung im Rahmen des Gesamtbudgets fortlaufend mindert.[2] Sowohl von den Faktoren des Bevölkerungswachstums und der Bevölkerungsmassierung als auch von der zunehmenden Urbanisierung[3] gehen Wirkungen in Form eines "Niveaueffektes" aus, die zu "economies of large scale" führen.[4] Dies gilt für den Bereich der legislativen und exekutiven Administration, für das Finanz- und Steuerwesen und für die Rechtsprechung; lediglich das Polizeiwesen macht in dieser Hinsicht eine Ausnahme.[5] Zum Ausgleich dafür erwies sich jedoch

---

1) Ausgabensteigernde Einflüsse des Faktors "Einkommen" können sich etwa darin dokumentieren, daß die staatlichen Verwaltungen für Publikum und Beamte freundlicher und komfortabler eingerichtet werden, daß der Aufschwung des Individualverkehrs mit seinen Anforderungen an das Polizeiwesen nicht nur vom Technischen Fortschritt, sondern auch von der Entwicklung der Einkommen bestimmt wurde oder daß die einkommensinduzierten Ausgaben anderer Funktionalbereiche sich insofern auch auf die Finanzverwaltung auswirken, als diese ja die Deckungsmittel für derartige staatliche Dienste beschaffen muß.
Umgekehrt bildet aber die Erhöhung des gesellschaftlichen Wohlstandes eine hervorragende Voraussetzung für die Rationalisierung des Steuersystems (Steuerbefreiung kleiner Einkommen!) und damit für eine relative Minderung der im Finanzwesen anfallenden Verwaltungskosten.

2) Dies rührt zunächst einmal daher, daß Produktivitätsfortschritte in solchen Funktionalbereichen überhaupt keine nennenswerte Bedeutung besitzen, deren Finanzvolumen wesentlich von Transferzahlungen bestimmt wird. Insofern weist der Technische Fortschritt für das Sozial- und Gesundheitswesen und den Schuldendienst längst nicht einen solch ausgabenmindernden Effekt wie für die Allgemeine Verwaltung auf. Im Bildungswesen hat der Faktor Technik sogar einen ausgabensteigernden Einfluß (Klassenfrequenzen!) - vgl. hierzu unsere Ausführungen S.176ff.

3) Vgl. hierzu die Analysen von FABRICANT, The Trend .., a.a.O., S.124 - FISHER, Determinants .., a.a.O., S.353 - derselbe, Interstate Variation .., a.a.O., S.66/67 - SEYMOUR-HARRIS, a.a.O., S.77, S.83/84. In all diesen Untersuchungen ergeben sich für den Sektor der "General Control" negative Regressionskoeffizienten in Abhängigkeit der obigen Determinanten, was besagt, daß ein zunehmendes Gewicht dieser betreffenden Faktoren sich ausgabenmindernd in diesem Funktionalbereich auswirkt.

4) Besonders HIRSCH weist darauf hin, daß im Bereich der Allgemeinen Verwaltung mutative (dimensionierende) Anpassungsprozesse unter Ausnutzung von Kostendegressionsvorteilen möglich sind. - Vgl. HIRSCH, Expenditure Implications .., a.a.O., S.235 - vgl. auch unsere Ausführungen S.118 ff.

5) Für das Polizeiwesen ergeben sich immer positive Regressionskoeffizienten - vgl. hierzu unsere Literaturangaben in Fußnote (3). Auch HIRSCH meint, daß im Polizeiwesen nur "multiple Betriebsgrößenvariationen" möglich sind, die für wesentliche Kosteneinsparungen keinen Spielraum lassen. - Vgl. HIRSCH, Expenditure Implications .., a.a.O., S.233 - Entgegengesetzer Meinung ist BUCHANAN, J.M. - The Public Finances, Homewood (Ill.) 1960, S.50.

dieser Verwaltungszweig als ein fruchtbares Feld für die Einführung arbeitssparender Rationalisierungsmaßnahmen.[1)]

Überhaupt muß darauf hingewiesen werden, daß die eben angeführten Bestimmungsfaktoren natürlich nicht für alle vier Teilbereiche die gleiche Bedeutung besitzen. Jedes dieser einzelnen Aufgabengebiete wird überdies noch von speziellen Determinanten beeinflußt.[2)]

In der funktionalen Untergliederung der allgemeinen Verwaltung kommt dies recht deutlich zum Ausdruck. Hier zeigt es sich, daß die expansionsdämpfenden Tendenzen in erster Linie innerhalb der Rechtspflege ihren Niederschlag finden. Dieser Sektor verliert im gesamten Verwaltungszweig langfristig immer mehr an Gewicht. Betrug sein Anteil an der Summe der Gesamtausgaben im Jahre 1872 noch 32,9%, so ist diese Quote bis heute in ziemlich konstantem Abfall auf 15,3% gesunken. Obwohl mit wachsender wirtschaftlicher Aktivität und zunehmender Arbeitsteilung auch mehr Rechtsfälle anhängig werden, erweist sich die Nachfrage nach den Dienstleistungen der Justiz offenbar am wenigsten abhängig von der Entwicklung des gesellschaftlichen Wohlstandes.

Dagegen wird die geringe Einkommenselastizität im Sektor der Inneren Verwaltung sowie im Finanz- und Steuerwesen zum Teil durch ein anderes ausgabensteigerndes Moment wieder kompensiert - nämlich durch die Interdependenz dieser beiden Ressorts mit der Entwicklung anderer Funktionalbereiche.[3)] So hat die generelle Ausweitung der Staatstätigkeit selbstverständlich einen erhöhten Arbeitsanfall im Steuerwesen zur Folge, wo

---

1) Man denke nur an die elektronische Verkehrsregelung (Ampeln), an die Verkehrsüberwachung durch automatische Photographie und Fernsehen, an den Einsatz von Funkstreifenwagen, an die Erkenntnisse der modernen Kriminalogie (Fingerabdrücke, Photo), Hollerith-Maschinen im polizeilichen Meldewesen usw. In einem größeren Rahmen vgl. zu diesem Problemkreis: RECKTENWALD, H.C. - Effizienz und Innere Sicherheit, in: Kyklos, Bd.20 (1967), S.607 ff.

2) So bringt es z.B. der Fortschritt der Technik mit sich, daß im Bereich der Rechtspflege für das Gefängniswesen (intensivere Sicherungsmaßnahmen - größere, technisch bedingte Ausbruchsgefahr!) und für die Patentrechtsprechung (Erfindertätigkeit) höhere Ausgaben notwendig werden. Im Polizeiwesen stellt die moderne technisierte Nahrungsmittelproduktion (chemische Konservierungs- und Färbemittel) steigende Anforderungen an die Lebensmittelkontrolle. Dagegen wirkt sich die technische Entwicklung im Finanz- und Steuerwesen kostenmindernd aus, da hier besonders gute Möglichkeiten für den Einsatz von elektronischen Computern bestehen - Vgl. hierzu VICKREY, W. - Electronic Data Processing and Tax Policy, in: NTJ, Bd.14 (1961), S.271 ff.

3) Auf diese "Autokorrelation" zwischen den verschiedenen Funktionalbereichen weist insbesondere FISHER hin. - Vgl. FISHER, Interstate Variation .., a.a.O., S.59

je die Deckungsmittel für den wachsenden Finanzbedarf beigetrieben werden. Weniger augenfällig ist dieser Zusammenhang für die Allgemeine Administrationstätigkeit, doch gilt auch hier eine entsprechende Korrelation in abgeschwächtem Maße: Rechnungsprüfung und Verwaltungsgerichtsbarkeit, Personalschulung und Statistik sind Aufgabengebiete, die auch von der Dynamik der übrigen Verwaltungszweige abhängig sind. Das Wachstum der öffentlichen Ausgaben in den Sektoren der Allgemeinen und der Finanzverwaltung ist deshalb auch durch gewisse interne öffentliche Dienstleistungen bestimmt, die erst durch die Produktion anderer Funktionalbereiche induziert werden.[1)]

Aus diesen Gründen kann es nicht verwundern, daß die relative Bedeutung des Finanzwesens im umfassenderen Sektor der Allgemeinen Verwaltung leicht zunimmt (von 19,5% auf 26,2%), und das Gewicht des Administrationsbereiches - wenn auch erhebliche Schwankungen zu verzeichnen sind - letzten Endes fast gleich geblieben ist.[2)]

Eindeutig gestiegen im Vergleich zu den Gesamtausgaben sind dagegen die Aufwendungen für das Polizeiwesen. Allerdings erfolgte hier die "große Niveauverschiebung" schon nach dem Ersten Weltkrieg. Danach hat der Anteil der Ausgaben für öffentliche Sicherheit und Ordnung einen ziemlich konstanten Plafond erreicht, was insbesondere in Anbetracht der wachsenden Aufgaben auf dem Gebiet der Verkehrssicherung als etwas verwunderlich erscheint. Da der Individualverkehr per PKW sich erst in der Wohlstandsgesellschaft der Bundesrepublik zu einem Gegenstand des Massenkonsums entwickelte, hätte man eigentlich eine fortdauernde Expansionsbewegung erwartet. - In Wirklichkeit ist dieser Tatbestand auch gegeben, nur wird er durch die kriegsbedingten Ausgaben im Polizeiwesen verdeckt. Diese machten zur Zeit der Weimarer Republik etwa 30% des Finanzbedarfs für öffentliche Sicherheit und Ordnung aus, heute belaufen sie sich lediglich

---

1) LITTMANN bezeichnet diese Art von öffentlichen Ausgaben als "Friktionskosten der Staatstätigkeit" - LITTMANN, Zunehmende Staatstätigkeit .., a.a.O., S.123/124 - ähnlich auch KLATT, S. - Zur Theorie der Industrialisierung, Köln-Opladen 1959, S.320 - In etwas ironischer Weise hat PARKINSON diese Interdependenzwirkungen persifliert. Er behauptet, daß die "Beamtenakkumulation" daher rührt, daß alle Beamten sich gegenseitig Arbeit verursachen. Bis zu einem gewisse Grade hat diese Aussage in dem oben angeschnittenen Zusammenhang durchaus einen ernsthaften Kern. - Vgl. PARKINSON, N.C. - Parkinson's Gesetz und andere Untersuchungen über die Verwaltung, Stuttgart 1958

2) Diese Feststellung gilt insbesondere dann, wenn man die 38,9% des Jahres 1872 außer Betracht läßt. Wahrscheinlich besaß die öffentliche Verwaltung zu dieser Zeit beträchtliche Überkapazitäten, die darauf zurückzuführen sind, daß sich die Länder an die teilweise Einschränkung ihrer Konpetenz- und Aufgabenbereiche zugunsten der Reichsregierung nur langsam anzupassen vermochten.

auf ein Zehntel des Etats.[1] Würde man alle kriegsbedingten Posten aus dem Gesamtaufwand eliminieren, so ergäbe sich für die Entwicklung der zivilen Polizeiausgaben im Rahmen des Globalbudgets der Allgemeinen Verwaltung der vermutete kontinuierlich ansteigende Trend.

Zusammenfassend sei nochmals herausgestellt, daß die Allgemeine Verwaltung zu denjenigen Funktionalbereichen gehört, die im Untersuchungszeitraum am schwächsten expandierten. Dies ist darauf zurückzuführen, daß das öffentliche Angebot in diesem Sektor sowohl von der Nachfrage- (Einkommenselastizität!) wie auch von der Kostenseite (Rationalisierungsmöglichkeiten!) von zahlreichen Faktoren bestimmt wird, die retardierend und dämpfend auf den finanziellen Aufwand für diese Dienstleistungen einwirkten. Das Wagnersche"Gesetz der wachsenden öffentlichen Ausgaben" ist deshalb zumindest für den engeren Bereich der Staatstätigkeit - für den sogenannten Rechts- und Machtzweck - fragwürdig.

2. Das Kultur- und Bildungswesen

Neben dem Rechts- und Machtzweck zählt der kulturelle Bereich wohl zu den typischsten Kollektivaufgaben gesellschaftlichen Zusammenlebens. Die Geschichte lehrt, daß die gemeinsam von allen Stammesmitgliedern ausgeübten kultischen Handlungen oft sogar erst die Keimzelle einer politisch-staatlichen Organisation bildeten. Schon immer war dabei mit der Wahrung und der Zelebration dieses Kulturguts auch die Vermittlung gewisser Bildungswerte verbunden.[2]

Heute - nach der Säkularisation und der Rationalisierung des Alltagslebens - tritt dieser bildungspolitische Aspekt eindeutig in den Vordergrund. Den größten Teil der Bildungsausgaben[3] verschlingt derzeit (1962) das"Erziehungs- und Ausbildungswesen"[4] (11,4 Mrd.), und selbst der Auf-

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.246

2) Auch heute noch werden 4%-5% der Bildung im kirchlichen Bereich "produziert". - Vgl. hierzu MACHLUP, F. - The Production and Distribution of Knowledge in the United States, Princetown 1962, S.354

3) Die genaue Entwicklung der absoluten Ziffern ist Tab.(18) zu entnehmen.

4) Hierin sind Volks-, Berufs-, Mittel-, Ober-, Fach-und Hochschulen sowie die allgemeine Schulverwaltung zusammengefaßt. - Vgl. hierzu im einzelnen StBRD, Bd.59, S.23

wand für "wissenschaftliche Forschung"[1] (1,03 Mrd.) dürfte bald die Größenordnungen des Etats für "Kirche und Kultus"[2] (1,33 Mrd.) erreicht haben.

Dabei stellt der Ausgabenkomplex für "Wissenschaftsförderung" den dynamischsten Verwaltungszweig innerhalb des Bildungswesens dar. Einerseits bedingte die sprunghafte technische Entwicklung seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts aus allgemeinnützigen und ordnungspolitischen Gründen gewisse wissenschaftliche staatliche Einrichtungen,[3] zum anderen griff auch schon im Zeitalter des Liberalismus die Erkenntnis Platz, daß die wissenschaftliche Entwicklung wegen ihrer weitreichenden "external benefits" nicht allein der privaten Initiative überlassen werden dürfe.[4] Die öffentliche Hand entschloß sich deshalb in zunehmendem Maße, neben der generellen Grundlagenforschung im Rahmen des Hochschulwesens auch besonders risikoreiche und aufwendige Projekte aus dem Bereich der angewandten Forschung zu finanzieren, deren allgemeiner Nutzen für die Gesellschaft evident erschien.[5]

Im Gegensatz zu diesem expansiven Ausgabenblock (anteilsmäßige Steigerung: 1%-7,5%)[6] verlieren die beiden anderen großen Budgetposten des Bildungs-

---

1) Die Aufwendungen für das Ausbildungswesen und für wissenschaftliche Forschung und Institute stellen das öffentliche "investment in human capital" dar, das für eventuelle Berechnungen der "immateriellen Kapitalbildung" im Tabellenwerk gesondert ausgewiesen ist. Auch Begriffe wie intangible capital, non-physical capital, Gehirn- oder Tätigkeitskapital sind hierfür als Bezeichnungen gebräuchlich. - Vgl. hierzu KÜNG, E. - Kapitalbildung und Wirtschaftswachstum, in: SchZ, 97.Jg. (1961), S.171

2) Dieser Bereich umfaßt neben dem Kirchenwesen u.a. Theater, Orchester, Museen, Natur- und Denkmalsschutz, zoologische und botanische Gärten usw. - Vgl. hierzu desweiteren StBRD, Bd.59, S.23

3) Z.B. Wetter- und Sternwarten, biologische und geologische Beobachtungsstationen. Zu nennen wären hier auch die physikalisch-technischen und chemotechnischen Anstalten, die Kontrollfunktionen zur Überwachung der Nahrungs- und Arzneimittelproduktion ausüben, Unfallschutzvorrichtungen für Auto und Beruf erproben, die Atomstrahlung überwachen u.a.m.

4) Vgl. hierzu z.B. MILL, J. St. - On Liberty, New York 1885, S.186 - Im übrigen diskutiert BERG ausführlich dieses Problem und kommt zu dem Schluß: "Der Marktmechanismus erweist sich im Bildungswesen als nicht funktionsfähig". - BERG, H. - Ökonomische Grundlagen der Bildungsplanung, Bern 1965, S.64

5) Die militärische Forschung (Atom-, Raketen-, Sprengtechnik, Schiffahrts- und Navigationswesen, Flugzeugbau) bietet hierfür ein instruktives Beispiel. Sie wurde z.T. in staatseigenen Instituten, z.T. durch verdeckte (Entwicklungsaufträge) oder offene Subventionen vorangetrieben.

6) Die Zahlen geben jeweils den Anteil der betreffenden Teilbereiche am gesamten Bildungsaufwand in den Jahren 1872 und 1962 wieder. - Vgl. hierzu Tab.(19).

haushalts - das "Ausbildungs- und Erziehungswesens" (88,3%-82,8%) und der Kultusetat (11,7%-9,7%)- relativ an Gewicht. Dabei mag der schwache Rückgang der letztgenannten Position lediglich als statistischer Effekt auf das außerordentliche Anschwellen der Wissenschaftsförderung zu werten sein. Immerhin überrascht aber doch, daß der vorwiegend wohlstandsinduzierte öffentliche "Kultusbedarf" eine derartig geringe Einkommenselastizität aufweist.[1)]

Die anteilsmäßige Minderung des Ausbildungswesens kann hingegen nicht lediglich auf statistische Ursachen zurückgeführt werden. Dies geht schon aus der unterschiedlichen Entwicklung innerhalb dieses Aufgabenbereiches hervor[2)]: Während sich die Haushaltsansätze für Mittel-, Ober- und Fachschulen ungefähr im Gleichmaß mit den gesamten Erziehungsausgaben erhöhen, blieb die Zunahme des Volksschulaufwands hinter diesen Expansionsraten erheblich zurück. Dafür sind die Ausgaben für Berufsschulen und vor allem für Hochschulen durch eine überproportionale Steigerung gekennzeichnet.

Die Gründe für diesen differenzierten Wachstumsprozeß sind vielfältig und mannigfach. Einige Bestimmungsgrößen gelten für alle Schularten und beeinflussen damit in erster Linie das absolute Wachstum der Budgetsummen. Andere Determinanten sind nur für spezifische Teilbereiche wirksam und bestimmen hauptsächlich die relative Stellung der Teilfunktionen im Haushalt für Erziehungswesen.

Ausgabensteigernde Tendenzen für alle Schulbudgets brachte zum Beispiel die säkulare Inflationsentwicklung mit sich. Im Grundsatz gilt dies zwar für den Finanzbedarf eines jeden Verwaltungszweiges. Im Bildungswesen erhält aber der Bestimmungsfaktor "Preis" insofern ein verstärktes Gewicht, als einerseits der Technische Fortschritt bekanntlich die Löhne in besonderem Maße erhöht und andererseits der Personalaufwand einen außergewöhnlich hohen Anteil an den Bildungsausgaben ausmacht.[3)]

---

1) Dagegen steigt der Anteil der kulturellen Ausgaben innerhalb des privaten Haushaltsbudgets. - Vgl. hierzu SCHMUCKER, H. - Die langfristigen Strukturwandlungen des Verbrauchs der privaten Haushalte in ihrer Interdependenz mit den übrigen Bereichen einer wachsenden Wirtschaft, in: SVS, NF, Bd.30/I (1964), S.160/61 und S.164/65

2) Für exakte Zahlenangaben vgl. Tab.(20)

3) Vgl. hierzu EDDING, F. - Internationale Tendenzen in der Entwicklung der Ausgaben für Schulen und Hochschulen, Kieler Studien, Bd.47, Kiel 1958, S.38+
Zwar beanspruchen die Personalkosten auch noch in einigen anderen Verwaltungszweigen - z.B. Allgemeine Verwaltung, einige spezielle Zweige der Sozialverwaltung - eine außerordentlich hohe Quote der Gesamtausgaben, doch fallen dort die absoluten Größenordnungen nicht so ins Gewicht.

Im stärksten Grade lohnintensiv sind dabei die Mittel- und Oberschulen, weil hier die Gehälter am höchsten und die Klassenfrequenzen am niedrigsten sind. Es folgen dann gemäß den Abstufungen im Gehaltsniveau und in den Klassenfrequenzen die Volks-, Berufs- und Fachschulen. Da die Kapitalausstattung bei Berufs- und Fachschulen (Übungswerkstätten, Labors usw.) naturgemäß etwas aufwendiger ist als bei den Volksschulen, ergibt sich dort eine noch etwas niedrigere Quote der Personalausgaben.[1] Am meisten macht sich schließlich der starke Kapitalbedarf im Hochschulwesen bemerkbar, wobei insbesondere die Verhältnisse in den naturwissenschaftlichen und technischen Disziplinen ausschlaggebend sind. Der Personalkostenanteil beträgt hier lediglich 46,1% (1955).

In säkularer Sicht war der Einfluß des Preisfaktors im Kaiserreich bedeutsamer als heute, was auf zwei Ursachen zurückzuführen ist. Einmal war der Personalkostenanteil früher größer[2] und hat sich erst im Zuge der allgemeinen Technisierung mit steigender Kapitalintensität der Schulbauten allmählich verringert[3], zum anderen erhöhten sich in diesem Zeitraum die Lehrergehälter schneller als die Entgelte der übrigen Beschäftigten.[4] Nach dem Ersten Weltkrieg brachen dagegen die nivellierenden Tendenzen des sozialen Wohlfahrtsstaates durch, so daß ab diesem Zeitpunkt die Entwicklung der Lehrergehälter hinter der Zuwachsrate des allgemeinen Lohnniveaus zurückblieb.[5]

---

1) Bezüglich der Lohnintensität der einzelnen Schulzweige vgl. ebenda

2) Vgl. ebenda

3) Diese steigende Kapitalintensität ist z.T. einkommensinduziert (grösserer Komfort!), z.T. aber auch durch den Faktor "Technik" bedingt. Einerseits soll im Zuge des Technischen Fortschritts die teuere Arbeitskraft des Lehrers durch mechanische Hilfsmittel ersetzt werden (Lernmaschinen, Schulfilm und -fernsehen, Schulbibliotheken usw.), andererseits erfordern gerade die im Laufe der technischen Entwicklung aufkommenden neuen Unterrichtszweige (Physik, Chemie, Werkunterricht, Schreibmaschinenunterricht) immer neue Spezialklassen mit kostspieligen Einrichtungen. Ganz abgesehen von den Ausgaben für bewegliches Vermögen wirkt sich dies in eklatanter Weise auf den Raumbedarf einer Schule aus. VOSSBERG bemerkt, daß "der Anteil der Stammklassen an der Nutzfläche des Gesamtorganismus einer Schule .. in den letzten 5o Jahren von 70-90 v.H. auf 40-60 v.H. abgesunken" ist. - VOSSBERG, Ch. - Vergleichende Kostenuntersuchungen im Schulbau, in: Bauamt und Gemeindebau, Jg.28 (1955), S.75

4) Vgl. hierzu HOFFMANN, W.G. - Erziehungs- und Forschungsausgaben im wirtschaftlichen Wachstumsprozeß, in: Festschrift für E.H. VITS, Frankfurt/Main 1963, S.124/125

5) Vgl. Derselbe, Das Wachstum .., a.a.O., S.94 - MÜLLER, J.H. - Nivellierung und Differenzierung der Arbeitseinkommen in Deutschland seit 1925, Berlin 1954

Im Endeffekt gleichbedeutend mit einer Lohnerhöhung ist eine Herabsetzung der Pflichtstundenzahl, sofern für diesen Arbeitsausfall ein voller Gehaltsausgleich gewährt wird. Statistische Angaben hierüber sind leider nicht vorhanden, doch dürfte auch dieser Faktor expansive Wirkungen auf die Schulausgaben gehabt haben, die nicht zu unterschätzen sind. Lediglich im Bereich des Hochschulwesens ist das Ausmaß der Arbeitszeitverkürzung unerheblich gewesen.[1)]

Ein weiteres kostensteigerndes Element stellt die Verringerung der Klassenfrequenzen dar.[2)] Im Hintergrund dieser schulreformerischen Maßnahme steht der Gedanke, daß eine intensivere Betreuung des einzelnen Schülers den Standard der Ausbildung anzuheben vermag. Da Bildung sowohl als Konsum- wie auch als Investitionsgut zu bezeichnen ist,[3)] sind wohl die Einflußkomponenten des wachsenden Wohlstandsniveaus und des Technischen Fortschritts[4)] gleichermaßen als Determinanten dieser Qualitätsverbesserungen anzusehen.

Im großen und ganzen waren die hieraus resultierenden Kostensteigerungen aber nur im Elementarschulwesen bedeutsam. Hier fielen die Klassenfrequenzen von 74,9 im Jahre 1872 auf 32,5 im Jahre 1962. Allein aus diesem Grunde sind die öffentlichen Ausgaben für Volksschulen ceteris paribus auf das Doppelte (231%) gestiegen. Für das Mittel- und Oberschulwesen dagegen kann man diesen Kostenfaktor fast vernachlässigen,[5)] und im Sekundärschulbereich (Fach- und Hochschulen) machen sich sogar völlig gegenläufige Tendenzen bemerkbar. Immer mehr Studenten (Fachschüler) entfallen hier auf eine Lehrperson.[6)]

---

1) Vgl. hierzu EDDING, F. - Langfristig wirksame Bestimmungsfaktoren der Schulausgaben, in: Ökonomie des Bildungswesens, Freiburg i.Br., S.188/89

2) Vgl. hierzu SCHEVELING, J. - Art. "Klassenfrequenz", in: Lexikon der Pädagogik, Bd.II, Freiburg i.Br. 1953, Sp.1222

3) Vgl. hierzu BONNER, J. und D.S. LEES - Consumption and Investment, in: JPE, Bd.71 (1963), S.64 ff. - BOWMAN, J.M. - Human Capital - Conceipts and Measures, in: MUSHKIN, S.J. (Hrsg.) - Economics of Higher Education, Washington 1962, S.69 ff.

4) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.[8a] und S.95

5) Die Klassenfrequenzen in diesen beiden Bereichen fielen im Zeitraum von 1872-1962 von 35,1 auf 23,9 (Mittelschulen) und von 20,3 auf 18,5 (Oberschulen). - Vgl. hierzu sowie für die obigen Angaben zum Volksschulwesen StHbPSt, Bd.I (1888), S.419 ff sowie StJbBRD 1964, S.93/95

6) Vgl. hierzu QUETSCH, C. - Die zahlenmäßige Entwicklung des Hochschulbesuches in den letzten 50 Jahren, Berlin 1960, und FERBER, Ch.v. - Die Entwicklung des Lehrkörpers der deutschen Universitäten und Hochschulen 1864-1954, Göttingen 1956

Ob dies zu einer Verschlechterung des Ausbildungsniveaus geführt hat, kann nicht so ohne weiteres entschieden werden. EDDING meint, daß im Zuge der steigenden Schüler- und Studentenzahlen manche Fachschulen an kleineren Orten und verschiedene Studiengänge an den Universitäten in den Genuß von "large-scale-Effekten" gekommen seien, so daß zumindest nicht in vollem Umfang auf eine Minderung der Bildungsqualität geschlossen werden dürfe.[1)]

Im allgemeinen wird jedoch die Bedeutung einer etwaigen Kostendegression im Bildungswesen oft erheblich überschätzt. Zwar weisen alle einschlägigen amerikanischen Untersuchungen[2)] geringfügige Ausgabensenkungen (pro Kopf)[3)] in Abhängigkeit von Bevölkerungsmassierung und Urbanisierung[4)] nach, doch betont andererseits HIRSCH in einer Spezialstudie, daß "perhaps the most important finding is the absence of significant economies of scale in the school districts".[5)] Demgegenüber steht die Feststellung von RATLIFF[6)], daß gerade die einkommensschwachen Staaten in den USA eine starke Zentralisation im Schulwesen aufweisen, um die knappen Mittel,

---

1) EDDING, Internationale Tendenzen.., a.a.O., S.70

2) Vgl. die schon vielfach zitierten Ergebnisse von FABRICANT, The Trend.., a.a.O., S.124 - FISHER, Determinants.., a.a.O., S.353 - Derselbe, Interstate Variations.., a.a.O., S.66/67 - SEYMOUR-HARRIS, a.a.O., S.77, 83, 84

3) Unsere eigenen Untersuchungen ergaben für Grundschulen leicht ausgabensenkende Tendenzen in Abhängigkeit des Urbanisierungsgrades (Abnahme 6,2 Pfennig pro Kopf bei Zunahme des Verstädterungsgrades um 1%), in Bezug auf die Bevölkerungsmassierung dagegen eine ganz leichte Ausgabensteigerung (+ 0,3 Pfennig). Bei den weiterführenden Schulen ist es genau umgekehrt. Hier bewirkt die Verstädterung Ausgabenerhöhungen (+ 26,7 Pfennig), während die Bevölkerungskonzentration schwach abgabensenkende Wirkungen auslöst (- 0,07 Pfennig).

4) HIRSCH stellt heraus, daß im Schulwesen - und besonders im Volksschulwesen im wesentlichen nur eine multiple Anpassung an Wachstumsvorgängen möglich ist, d.h. wenn die Bevölkerung zunimmt, muß im nächsten Stadtteil genau wieder die gleiche Schule erstellt werden wie im alten Siedlungsgebiet. Für kurzfristige Anpassungsvorgänge - bis die Schule für voll ausgelastet ist - gilt eine U-förmige Grenzkostenkurve, langfristig sind die Grenzkosten jedoch konstant. - Vgl. HIRSCH, Expenditure Implications .., a.a.O., S.233/34. - EDDING führt außerdem noch an, daß die Interdependenz des Urbanisierungseffektes mit dem Preisfaktor in der Vergangenheit trendmäßig zu einer Steigerung der Kosten des Bildungswesens geführt hat: Personal- und Investitionsaufwand (Grundstücke!) sind in der Stadt meist teurer als auf dem Land. - Vgl. EDDING, Langfristig wirksame Bestimmungsfaktoren .., a.a.O., S.182

5) HIRSCH, W.Z. - Determinants of Public Education, in: NTJ, Bd.13 (1960), S.36

6) Vgl. RATLIFF, Ch. E. - Centralization, Ability, and Effort in School Finance, in: NTJ, Bd.13 (1960), S.141 ff. - Derselbe - The Centralization of Government Expenditures for Education and Highways in North Carolina, in: NTJ, Bd.9 (1956), S.268 ff.

die für den Erziehungsetat zur Verfügung stehen, möglichst effizient zu verwenden.[1)]

Neben den bisher diskutierten Faktoren, die - wenn auch mit unterschiedlicher Wirkungsintensität - für alle Zweige des Ausbildungswesens gelten, gibt es andere Bestimmungsfaktoren, die nur die Finanzen bestimmter Schularten ausgabensteigernd beeinflussen.

In erster Linie muß hier der Drang zu den weiterführenden Schulen erwähnt werden. Wie ein Blick auf die Statistik ergibt, ist die Zahl der Mittel- und Oberschüler von 1872 bis 1962 stark gestiegen - ganz im Gegensatz zu der Frequenz im Volksschulbereich, wo eine relative Stagnation zu verzeichnen ist.[2)] Noch deutlicher kristallisiert sich diese Tendenz heraus, wenn man das Bevölkerungswachstum aus den Entwicklungsreihen ausschaltet.[3)]

Auch für diesen Trend sind wiederum die zwei entscheidenden Variablen des Wirtschaftswachstums - die Einkommenssteigerung und der Technische Fortschritt - als wesentliche Bestimmungsgrößen anzusehen. Einerseits wird es mit zunehmendem Wohlstand für reiche Familien zum Prestigekonsum,[4)] ihre Kinder auf weiterführende Schulen zu schicken,[5)] andererseits erscheint ein höherer Bildungsstandard als lohnende Investition,

---

1) HANSON präzisiert die amerikanischen Erfahrungen weiterhin dahingehend, daß bei einem Schuldistrikt von 50 000 Schülern eine Optimalgröße erreicht ist. Bis zur Erreichung dieser Optimalgröße nehmen mit wachsender Schülerzahl die Kosten pro Schüler ab. Jenseits dieser Grenze sind "diseconomies of large scale" zu verzeichnen. - Vgl. HANSON, N.W. - Economy of Scale as a Cost Factor in Financing Public Schools, in: NTJ, Bd.17 (1964), S.92 ff

2) Die Zahl der Mittelschüler stieg von 119 000 auf 407 000, die Zahl der Oberschüler von 203 000 auf 847 000. Die Zahl der Volksschüler hingegen sank von 6,24 Mill. auf 5,60 Mill. - Quellen: StHbPSt, Bd.I (1888), S.419 ff (preußische Werte auf Deutschland umgerechnet) und StJbBRD 1964, S.94/95

3) Von 1872-1962 erhöhte sich die Anzahl der Mittelschüler pro 10 000 Einw. von 29 auf 70 und diejenige der Oberschüler von 49 auf 151! Die entsprechenden Werte für Volksschüler fielen hingegen von 1 515 auf 983.

4) Dieser konsumtive Aspekt tritt insbesondere bei der Ober- und Hochschulausbildung der weiblichen Jugendlichen hervor. Gerade bei ihnen weist das im Laufe der Schulzeit akkumulierte geistige Kapital einen geringeren Ausnutzungsgrad auf, da Mädchen gehobener Schichten nach vollzogener Heirat nur noch selten berufstätig sind. Der Anteil der Mädchen an der Zahl der Oberschul- und Hochschulbesucher ist aber seit der Jahrhundertwende stark gestiegen. - Vgl. hierzu QUETSCH, a.a.O., S.50 sowie EDDING, Internationale Tendenzen..., a.a.O., S.52+ und S.55+

5) HARRIS hat für die USA aufgrund einer Analyse der privaten Verbrauchsausgaben festgestellt, daß mit steigendem Einkommen der Prozentsatz wächst, der für Erziehung ausgegeben wird - (Fortsetzung nächste Seite)

um im späteren Leben ein größeres Einkommen zu erzielen.[1] Schließlich erfordert die zunehmende Technisierung und Verkomplizierung des Wirtschaftslebens eine Verbesserung des Produktionsfaktors Arbeit als komplementäres Inputgut zu der steigenden Qualität des Kapitals.[2]

Fortsetzung Fußnote (4) der vorhergehenden Seite: vgl. hierzu HARRIS, S.E. - How Shall we Pay for Education. Approaches to the Economics of Education, New York - London 1948, S.114 ff. Für Deutschland fehlt noch eine entsprechende Untersuchung. Mehr soziologisch orientierte Studien, die allerdings in ihrer gesellschaftlichen Schichtung auch indirekt eine Einkommensklassifizierung implizieren, scheinen jedoch für die BRD diese Schlußfolgerung zu bestätigen - vgl. hierzu MÜLLER, K.V. - Begabung und soziale Schichtung in der hochindustrialisierten Gesellschaft, Köln 1956, sowie SPIEGEL, E. und R. GUNZERT - Elternhaus und Studium, I.Teil, Frankfurt/Main 1962. - Die Ergebnisse gelten aber nur in der Zeitquerschnittbetrachtung. In der Zeitlängsschnittbetrachtung haben die Ausgaben für Bildung, Erholung und Unterhaltung relativ am gesamten Familienbudget abgenommen - vgl. hierzu SCHMUCKER, a.a.O., S.168/69. Inwieweit dies auf die verbesserten öffentlichen Bildungsleistungen (Schulgeld-, Lehrmittelfreiheit, Stipendien, Schulbusse usw.) zurückzuführen ist, läßt sich nicht entscheiden. Bezieht man die "entgangenen Einkommen" während der Ausbildungszeit als "opportunity costs" in den privaten Bildungsaufwand mit ein, so ändert sich freilich das Bild grundlegend. Wegen der ständig verlängerten Ausbildungsdauer und der sich fortlaufend erhöhenden Löhne steigt dieser Posten schneller als das Familieneinkommen. - Vgl. hierzu SCHULTZ, Th.W. - Capital Formation by Education, in: JPE, Bd. 68 (1960), S.573 ff. - für deutsche Verhältnisse vgl. KRUG, W. - Das immaterielle Kapital und seine statistische Erfassung, Diss. Nürnberg 1966, S.168

1) Vgl. hierzu MILLER, H.P. und P.C. GLICK - Educational Level and Potential Income, in: ASR, Bd.21 (1956), S.307 ff. - MILLER, H.P. - Annual and Lifetime Income in Relation to Education 1939-1959, in: AER, Bd.50 (1960), S.962 ff. In diesen beiden Studien werden die zusätzlichen privaten Einkommen errechnet, die aufgrund einer höheren Schul- bzw. Universitätsausbildung erzielt wurden. Bezüglich einer Schätzung der gesamtwirtschaftlichen Erträge (einschl. external benefits) vgl. u.a. - HANSEN, W.L. - Total and Private Rates of Return to Investment in Schooling, in: JPE, Bd.71 (1963), S.128 ff. und DENISON, E.F. - The Sources of Economic Growth in the United States and the Alternatives for Us, in: CED, Suppl. Nr.13, New York 1962

2) Den Zusammenhang zwischen Industrialisierung und Schulbildung (allerdings auch mit der Höhe des Einkommensniveaus) weist HOFFMANN nach, indem er die Anteile der "Höheren Schüler" an der 10-18jährigen Bevölkerung nach den agrarischen und industrialisierten Provinzen Preussens von 1890 bis 1933 differenziert. Für die industrialisierten Provinzen ergeben sich dabei immer höhere Quoten. - Vgl. HOFFMANN, Erziehungs- und Forschungsausgaben .., a.a.O., S.122 ff. - Bezüglich des wachsenden Bedarfs an qualifizierten Arbeitskräften im Zuge der technischen Entwicklung vgl. fernerhin: KNEBEL, H.J. und J. KOB - Der quantitative und qualitative Nachwuchsbedarf in der industriellen Gesellschaft, Frankfurt/Main 1960 - WANDER, H. - Berufsausbildung und Produktivität, Kiel 1953, S.19, sowie BOMBACH, G. - Long-Term Requirements for Qualified Manpower in Relation to Economic Growth, in: HARRIS, S.E. (Hrsg.) - Economic Aspects of Higher Education, Paris 1964, S.201 ff.

Der Drang zu den Mittel- und Oberschulen hat nun auch für die anderen Schulzweige gewisse Folgen. Zum ersten vermindert sich damit tendenziell die Zahl der Volksschüler, da von der Altersklasse der 10-14jährigen eine ganze Reihe nicht mehr die Elementarschule, sondern die weiterführenden Bildungsanstalten besucht. Viele der Abiturienten absolvieren dann auch noch ein Hochschulstudium, so daß sich die Zahl der Studenten erhöht. Auf der anderen Seite fallen diese Jugendlichen natürlich auch für die Berufsschulden aus.

Speziell für den Volksschulbesuch waren aber auch noch andere Einflüsse entscheidend - nämlich die Wandlungen in der demographischen Altersstruktur.[1] Wie die Statistik offenlegt, hat sich seit dem Ende des Ersten Weltkrieges der Prozentsatz der Volksschulpflichtigen an der Einwohnerzahl stark vermindert (vgl. Tab.50). Betrug diese Quote im Jahre 1911 fast 17,6%, so umfaßten die entsprechenden Jahrgänge im Jahre 1955 nur noch 10,7 v.H. und auch 1962 belief sich der entsprechende Anteil lediglich auf 11,0%.

Schon bei stagnierendem Bevölkerungsvolumen muß sich eine solche Entwicklung in einer starken Minderung der Volksschulpflichtigen niederschlagen. Berücksichtigt man nun aber außerdem, daß infolge Kriegseinwirkungen sowie durch den Rückgang der Geburtenhäufigkeit auch der absolute Bevölkerungsstand seit dem Ersten Weltkrieg leicht zurückging[2] - noch 1965 war die Einwohnerzahl des Jahres 1913 nicht wieder erreicht (vgl. Tab.1) - so erhalten diese demographischen Strukturwandlungen ein noch verstärktes Gewicht. Beide Einflußfaktoren - die absolute Bevölkerungsentwicklung und der daraus resultierende Altersaufbau - bedingen somit in interdependenter Wechselwirkung eine Schrumpfung der volksschulpflichtigen Jahrgänge,[3] was selbstverständlich auch in den Staatsausgaben für das Elementarschulwesen zum Ausdruck kommt.

Die gleiche Feststellung gilt grundsätzlich auch für die mittel- und oberschulreifen Jugendlichen - doch ist die hierfür in Frage kommende Altersklasse der 14-20jährigen in ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung längst nicht in einem derartigen Maße gesunken. Zwar übertraf die ent-

---

1) Vgl. hierzu EDDING, Internationale Tendenzen..., a.a.O., S.47 ff

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.145 ff

3) Auch das Moment der Wanderungen (vgl. EDDING, Internationale Tendenzen..., a.a.O., S.51 ff) sei als Einflußfaktor nicht vergessen. Speziell in Bezug auf die BRD muß zu diesem Komplex vermerkt werden, daß die meisten Flüchtlinge aus der SBZ zumindest die Volksschule schon absolviert hatten, so daß die BRD erhebliche Beträge "immateriellen Kapitals" geschenkt bekam.

sprechende Quote des Jahres 1872 mit 12,0% auch hier den Satz des Jahres 1962 (8,5%) erheblich, aber der Rückgang ist in absoluter und relativer Sicht doch nicht so eklatant wie bei den Volksschulpflichtigen.

Fassen wir unsere Ausführungen über die Wirkung und Relevanz der verschiedenen Bestimmungsgrößen nochmals zusammen, so bleibt folgendes Fazit: Wenn auch in unterschiedlichem Grade - so beeinflussen die einzelnen Faktoren der Kostenseite (Angebotsseite) die Finanzen aller Schulzweige doch in eindeutig expansiver Weise. Die Determinanten der Nachfrageseite hingegen beinhalten teils ausgabensteigernde, teils aber auch ausgabensenkende Elemente.

Für den Primärschulsektor überwiegen dabei die ausgabensenkenden Komponenten. Die Entwicklung der Bevölkerungszahl und der Bevölkerungsstruktur sowie der Trend zu den weiterführenden Bildungsanstalten bedingten einen Rückgang der Volksschüler.[1] Die absoluten Ausgaben für das Volksschulwesen stiegen zwar immer noch kontinuierlich an, aber im Rahmen des gesamten Erziehungswesens sank das relative Gewicht der Elementarschulfinanzen.

Auch das Ausgabenwachstum der übrigen Schulzweige wurde durch die demographischen Faktoren retardierend beeinflußt, doch waren für die hier in Frage kommenden Jahrgänge die Umschichtungen im bevölkerungsmäßigen Altersaufbau nicht so bedeutend. Außerdem wurden die daraus resultierenden negativen Tendenzen von den Wirkungen der Faktoren "Einkommen" und "Technik" egalisiert (Mittel-, Ober- und Fachschulen) und zum Teil sogar überkompensiert (Berufs-, Hochschulen). Der starke Drang zur Sekundärschulbildung, der wachsende Bedarf der Wirtschaft an Fachkräften sowie die steigende Kapitalintensität der schulischen Einrichtungen sind unmittelbarer Ausdruck dieser beiden Bestimmungsgrößen.

Abschließend darf ganz allgemein festgestellt werden, daß im Verlauf der Untersuchungsperiode innerhalb der Bildungspolitik eine Akzentverlagerung stattgefunden hat, die am prägnantesten mit dem Schlagwort "von der Quantität zur Qualität" festgestellt werden kann. Diese Entwicklung ist teils der Ausfluß passiver Anpassungsreaktionen, teils das Produkt bewußter reformerischer Maßnahmen. Standen unter dem Druck der wachsenden Schülerzahlen bis zum Ersten Weltkrieg die Anpassungsmaßnahmen etwas mehr im Vordergrund, so wuchs nach der Inflationszeit der finanzielle Spielraum

---

1) Lediglich die Einführung des neunten Volksschuljahres bildet hier in den letzten Jahren ein ausgabensteigerndes Moment.

für eine Verbesserung der Bildungsqualität. Da dieser Strukturwandel sich haushaltstechnisch weitgehend in einem Substitutionsvorgang niederschlug - die Schülerzahlen sanken, die Aufwendungen pro Schüler stiegen - , wurden die expansiven Wachstumstendenzen der Schulfinanzen erheblich abgebremst. Dies mag auch eine Erklärung sein für das fallende Gewicht des Kultur- und Bildungswesens im Rahmen des öffentlichen Gesamthaushalts.

3. Das Sozial- und Gesundheitswesen

Neben dem "Kulturzweck" ist nach A. WAGNER auch der"Wohlfahrtszweck" ein wesentliches Aufgabengebiet des modernen Staates. In der deutschen Finanzstatistik findet diese Aktivität der öffentlichen Hand in den Ausgaben für das Sozial- und Gesundheitswesen ihren zahlenmäßigen Ausdruck.

Ein Blick auf die Haushaltsrechnungen des letzten Jahrhunderts beweist dabei, daß es sich um einen noch recht jungen Zweig staatlicher Betätigung handelt. Sieht man einmal von den kriegsbedingten Aufwendungen ab(vgl. hierzu Tab.34), so war dieser Funktionalbereich im Jahre 1872 nach dem Bau- und Siedlungswesen der kleinste Sektor innerhalb der öffentlichen Verwaltung (vgl. Tab.30). Selbst einschließlich der Kriegsfolgelasten betrug das gesamte Etatvolumen damals lediglich 148 Mill. Mark oder 3,6 Mark pro Kopf (vgl. Tab.21c). Nur knapp 1,2% des Volkseinkommens (vgl. ebenda) wurden damit für soziale Zwecke beansprucht.[1)]

In ungefähr bleiben diese relativen Größenordnungen bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges fast unverändert, obwohl objektiv ein starker latenter Bedarf an Sozialleistungen (Arbeiterfrage, Elendsviertel usw.) zu verzeichnen war. Zwar erhöhten sich die Budgetansätze bis zum Jahre 1913 reichlich um das Fünffache (785 Mill.), aber die Pro-Kopf-Ziffern stiegen infolge der raschen Bevölkerungsvermehrung nicht einmal um den 3,5fachen Wert, und die Belastung des Sozialprodukts war mit 1,6% so gut wie gleichgeblieben. Zum Teil ist dieses retardierte Wachstum auf die Ausgliederung gewisser sozialer Funktionen auf die im Laufe der 80er Jahre neu gegründeten Sozialversicherungshaushalte zurückzuführen.[2)] Sicherlich trifft

---

1) Da gerade im Sozial- und Gesundheitswesen erhebliche Teile des Budgets aus Transferzahlungen bestehen, sei auf die prinzipiellen theoretischen Vorbehalte gegen den Indikator des Volkseinkommens an dieser Stelle nochmals ausdrücklich verwiesen. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.19

2) Eine ganze Reihe sozialer Aufgaben (Kranken-, Unfall-, Altersversicherung) wurde damit aus den gebietskörperschaftlichen Haushalten ausgegliedert, was eine tendenzielle Verminderung des Finanzbedarfs zur Folge hatte. - Vgl. hierzu WEDDIGEN, a.a.O., S.25

aber auch die Analyse TIMMS zu, daß die öffentliche Ausgabenentwicklung gewissen "lags" unterworfen war,[1] von denen gerade im Sozialwesen dem "institutionellen lag" und dem "ideologischen lag" besondere Bedeutung zukam.

Der Erste Weltkrieg mit seinen tiefgreifenden und mannigfachen Umwälzungen wirkte jedoch dann auf diese temporär ausgabenhemmenden Faktoren wie ein Katalysator und brachte die lag-Effekte zur Auflösung. Zu diesen langfristigen und indirekten Kriegseinwirkungen kamen noch die kurzfristig bedeutsamen direkten Kriegsfolgelasten. Beide Verursachungskomponenten konstituierten in Wechselwirkung[2] den sogenannten displacement effect, der zwar mehr oder weniger bei allen öffentlichen Ausgabenkathegorien festzustellen ist, innerhalb des Sozialbereichs aber am augenfälligsten zutage trat. So stieg das absolute Budgetvolumen von 0,8 Mrd. Mark im Jahre 1913 auf 3,8 Mrd. im Jahre 1925, der Pro-Kopf-Aufwand von 12 auf 623 Mark und die Belastung des Sozialprodukts von 1,6% auf 6,8% (vgl. Tab.21c). Naturgemäß kam eben im Sozial- und Gesundheitswesen der allgemeine Wandel vom "Nachtwächter zum Wohlfahrtsstaat" am deutlichsten zum Ausdruck.

Nach dem Zweiten Weltkrieg tritt keine so erhebliche Niveauverschiebung auf. Verfolgt man hier nur einmal den Anteil der Sozialausgaben am Volkseinkommen als prägnantesten Indikator, so erhöht sich dieser vom durchschnittlichen Plafond der Weimarer Zeit in Höhe von 7,6% auf lediglich 11,7% in der "Wiederaufbauphase" der Bundesrepublik (1948-54).[3] Nach Deckung der dringendsten Kriegsfolgelasten sinkt die Quote dann sogar auf ungefähr 10% herab (1959-62). Ob diese langfristige Steigerung von cirka 2,5% noch als displacement effect oder als normale, durch die Einkommenserhöhung induzierte Trendbewegung zu interpretieren ist, möge an dieser Stelle dahingestellt bleiben.[4]

Ein weiterer Blick auf die Statistik ergibt, daß die eben skizzierten Wachstumstendenzen im engeren "eigentlichen" Sozialsektor und im Gesund-

---

1) TIMM, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.234 ff.

2) Der Prozeß geht in der Weise vonstatten, daß zunächst der Sozialhaushalt durch die unmittelbaren, kurzfristigen Kriegsfolgelasten anschwillt. Werden diese abgebaut, so füllen die indirekten langfristigen Kriegsfolgeausgaben den freigewordenen Finanzierungsspielraum auf.

3) Die hohen Quoten von 11,0% während der Weltwirtschaftskrise und von 10,3% während der nationalsozialistischen Arbeitsbeschaffungsperiode müssen wegen ihres kurzfristigen Charakters selbstverständlich bei dieser säkularen Betrachtung außer acht gelassen werden.

4) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.297ff.

heitswesen keine gleichmäßige Intensität aufweisen. Die Sozialausgaben erhöhen sich seit 1872 - selbst unter Berücksichtigung der in diesem Jahr anfallenden außerordentlichen Kriegsfolgelasten - um das 226fache, der Aufwand für das Gesundheitswesen dagegen nur um den 105fachen Wert (bis 1962). Auch durch das relative Gewicht beiden Aufgabengebiete innerhalb des gesamten Funktionalbereichs wird diese unterschiedliche Expansionsrate deutlich aufgezeigt: Galt im Kaiserreich noch ungefähr ein Verhältnis von 50 zu 50 zwischen beiden Sektoren,[1] so fließen ab 1925 in der Regel vier Fünftel der Gesamtausgaben in das Sozialwesen,und in Zeiten von starken "social disturbances" wird diese Quote sogar noch übertroffen.[2]

Als solche "social disturbances" sind die beiden großen Weltkriege[3] zu werten, die Deutschland zweimal innerhalb eines halben Jahrhunderts in Mitleidenschaft zogen. Wie schon ausgeführt, gehören die daraus in direkter oder indirekter Weise herrührenden Sozialausgaben zu den bedeutendsten Komponenten der Budgetentwicklung dieses Verwaltungszweiges. Statistisch einwandfrei können hiervon natürlich nur die unmittelbaren Lasten erfaßt werden, die aus militärischen Einwirkungen resultieren (vgl. Tab.21a). Sie sind - wie nach der Totalität des Zweiten Weltkrieges nicht anders zu erwarten - nach 1945 in absolutem und auch in relativem Sinne (zunächst 70%, später 50% aller Sozialausgaben!) ungleich gewichtiger als nach 1918 (45%-37%).[4]

Neben den Hinterbliebenen- und Invalidenrenten als den langfristig wesent-

---

1) Vgl. hierzu Tab. (21c)! - Eine erhebliche Abweichung von diesem Verhältnis ist lediglich im Jahre 1872 gegeben (66,2 : 33,8), weil damals die Kriegsfolgelasten den Sozialetat außerordentlich aufblähten.

2) Dies gilt namentlich für die Zeit der Weltwirtschaftskrise (1930-32), für die darauffolgende nationalsozialistische Arbeitsbeschaffungsperiode (1933-35) sowie für die Wiederaufbauphase der BRD (1949-54) - vgl. Tab. (21c)! Die Veränderung der Ausgabenproportionen resultiert in diesen Fällen aus dem starken Anwachsen der Arbeitslosenhilfe.

3) Dagegen zeitigen die kleineren Kriege (deutsch-französischer Krieg 1870/71, die Niederschlagung der verschiedenen Eingeborenenaufstände in den afrikanischen Kolonien seit 1903, die Beteiligung an der Bekämpfung des Boxeraufstandes in China im Jahre 1900) keine einschneidenden Folgen für den Sozialetat.

4) Vgl. zu den Relativzahlen Tab. (21b)! - In der viel größeren Bedeutung der sozialen Kriegsfolgelasten nach dem Zweiten Weltkrieg liegt gleichzeitig ein stabilisierendes Element für die Zukunft! Der potentielle finanzielle Spielraum, der durch den Abbau dieser kriegsbedingten Leistungen zu erreichen ist, ist viel weiter gesteckt als nach 1914/18. In diese Ausgabenlücke kann der zivile Sozialbedarf hineinwachsen, ohne daß es gleich unmittelbar zu einer Ausweitung des gesamten Sozialhaushaltes kommen muß.

lichsten Positionen der "Sozialen Kriegsfolgelasten"[1] müßten in einer exakten Analyse zeitweise auch noch erhebliche Beträge der "Arbeitslosenhilfe" zu diesem Ausgabenkomplex gerechnet werden. Sowohl nach 1918 wie auch nach 1945 breitete sich in Deutschland eine gewisse strukturelle Arbeitslosigkeit aus, die in ihren Ursachen recht weitgehend auf Kriegseinflüsse zurückzuführen war.[2] Der Staat suchte diese Beschäftigungsschwankungen entweder durch öffentliche Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu nivellieren[3] oder die betroffenen Lohnempfänger für ihre Einkommenseinbußen durch Unterstützungszahlungen zu entschädigen.[4] Bestand kein direkter Anspruch des Arbeitnehmers auf Arbeitslosenunterstützung, so fiel er gemäß dem deutschen Sozialrecht der allgemeinen Fürsorge anheim.[5] Insofern ist auch ein beträchtlicher Teil der Wohlfahrtsausgaben als Kriegsfolgelasten zu bezeichnen.

Selbstverständlich treten neben den exogen bestimmten, kriegsbedingten Depressionen auch endogene "rein" ökonomisch induzierte Krisen auf, die zu Arbeitslosigkeit führen. PEACOCK-WISEMAN zählen derartige konjunkturelle "social disturbances" ebenfalls ausdrücklich zu den expansiven Faktoren des öffentlichen Sozialhaushalts, selbst wenn diese nach ihrer Beobachtung keine permanenten Ausgabensteigerungen auslösen.[6]

Dieses Ergebnis wird durch unsere Analyse bestätigt und läßt sich speziell aus den Budgetansätzen der Weltwirtschaftskrise eindrucksvoll ableiten (vgl. Tab21a und b). Sowohl der Aufwand für Arbeitslosenhilfe als

---

1) Bezüglich der weiteren einzelnen Ausgabenpositionen der Sozialen Kriegsfolgelasten vgl. unsere Angaben im Stat. Anhang!

2) Nach dem Zweiten Weltkrieg war diese in erster Linie auf Zerstörungen zurückzuführen, nach dem Ersten Weltkriege auf Nachfrageverschiebungen (Verlust von Auslandsmärkten, Abbau der Kriegsproduktion) sowie auf Rationalisierungsmaßnahmen (technologische Arbeitslosigkeit!). - Vgl. hierzu BESTERS, H. - Art. "Arbeitslosigkeit", in: Staatslexikon, Bd.I, 6.Aufl., Freiburg i.Br. 1957, Sp.475/76

3) Auch im "vorkeynesianischen Zeitalter" wurde schon vielfach auf das Mittel sog. Notstandsarbeiten zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit zurückgegriffen (kommunale Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in der Gründerzeit, "produktive Erwerbslosenfürsorge" ab 1919). - Vgl. hierzu BOGS, W. - Art. "Arbeitslosigkeit II", in: HdSW, Bd.I, 2.Aufl., Göttingen 1956, S.315

4) Bei der Entwicklung des öffentlichen Aufwands für Arbeitslosenhilfe ist zu beachten, daß mit der Gründung der "Reichsanstalt für Arbeitslosenversicherung und Arbeitslosenvermittlung" im Jahre 1927 ein grosser Teil der Unterstützungszahlungen nicht mehr über die gebietskörperschaftlichen Haushalte läuft.

5) Vgl. hierzu WEDDIGEN, Sozialpolitik, a.a.O., S.184 und 191

6) Vgl. hierzu PEACOCK-WISEMAN, The Growth.., a.a.O., S.49/50

auch - mit einem "lag" von einem Jahr (Aussteuerung!) - die Summen für Wohlfahrtsunterstützungen wachsen in dieser Zeit rapide an, um dann allerdings relativ rasch wieder abzufallen.[1] Trotz dieses nur kurzfristigen Effekts darf jedoch festgehalten werden, daß damit grundsätzlich auch der Faktor "Wirtschaftliche Entwicklung" als maßgebliche Bestimmungsgröße der Sozialausgaben anzusprechen ist - um so mehr, als auch gewisse langfristige Einflüsse dieser Komponente zu verzeichnen sind. In säkularer Sicht wirkt das Einkommenswachstum insbesondere auf das Wohlfahrtswesen, weil sich mit steigendem Wohlstand auch das kulturelle Existenzminimum erhöht. Dies hat zweifelsohne auch vermehrte öffentliche Aufwendungen für die staatliche Fürsorge[2] zur Folge.

Neben Wohlfahrtswesen, Arbeitslosenhilfe und sozialen Kriegsfolgelasten bilden die Zuweisungen an die Sozialversicherung einen vierten großen Komplex innerhalb der Sozialausgaben. Da diese staatlichen Zuschüsse aus Steuermitteln zumeist nur für Altersrenten verwandt werden - die übrigen Versicherungszweige (Kranken-, Unfallversicherung)finanzieren sich hauptsächlich aus speziellen Deckungsmitteln (Zwangsbeiträgen)[3] - , spielen als Determinanten dieser Sozialleistungen demographische Daten eine wesentliche Rolle. Diese bestimmen insbesondere den "Mengenfaktor" der Rentenzahlungen. In erster Linie ist hier das Wachstum der Bevölkerung anzuführen, außerdem deren altersstrukturelle Verschiebungen, denen zufolge in den vergangenen hundert Jahren in Deutschland die Quote der Pensionsberechtigten laufend überproportional gestiegen ist (vgl. Tab.50).

Für den "Wertfaktor" der Rentenzahlungen, d.h. die Höhe der Altersversorgung pro Rentner, sind drei weitere Einflußgrößen bedeutsam: die Produktivitäts- und Einkommensentwicklung[4] sowie die Veränderung in den gesell-

---

1) So sind z.B. die Etatsummen für Wohlfahrts- und Arbeitslosenhilfe bereits 1935 fast wieder auf den Stand des Jahres 1929 - der letzten Rechnungsperiode vor Ausbruch der Weltwirtschaftskrise - gesunken.

2) Hinsichtlich der Aufgabenbereiche der öffentlichen Fürsorge vgl. StBRD, Bd.59, S.23/24

3) Vgl. hierzu SAVELSBERG, a.a.O., S.608

4) Die Abhängigkeit der "Ausgaben.. für.. soziale Wohlfahrt (vom).. zunehmenden Pro-Kopf-Einkommen.." betont insbesondere TIMM, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.231 - Desweiteren mag das zunehmende Sekuritätsbedürfnis sowie eine gewisse Schutzbedürftigkeit des Arbeitnehmers im Zuge des Industrialisierungsprozesses (Konjunkturschwankungen, Lohn-Arbeits-Verhältnis, wachsende Vermögensungleichheit) eine gewisse Rolle spielen. Auf diese Zusammenhänge weist insbesondere PÜTZ, a.a.O., S.58, hin.

schaftlichen und politischen Anschauungen. Der durchschnittliche Wohlstand einer Volkswirtschaft, der seinerseits wiederum entscheidend durch den Technischen Fortschritt determiniert wird, ist hierbei maßgebend für das kulturelle Existenzminimum und für den wirtschaftlich tragbaren Spielraum einer staatlichen Redistributionspolitik und markiert durch diese beiden Kriterien gewissermaßen eine Unter- und Obergrenze der öffentlichen Daseinsvorsorge.[1)]

Den politischen Faktoren läßt sich wohl die Wirkung zuschreiben, daß sie innerhalb dieses Spielraums die tatsächliche Höhe der öffentlichen Versorgungsleistungen bestimmen. Da diese Marge temporär sehr beträchtlich sein kann, erweist sich das Gewicht der politischen Daten kurzfristig als recht stark. In säkularer Sicht spricht indessen vieles dafür, daß diese Effekte von ökonomischen Größen weitgehend überkompensiert werden:[2)] Wie hoch der politisch bedingte Spielraum auch jeweils sein mag, im Zuge des Einkommens- und Produktivitätswachstums verschiebt er sich laufend auf ein höheres Wohlfahrtsniveau! ZÖLLNER weist deshalb sogar langfristig der "Wirtschaftlichen Entwicklung" und der "Industrialisierung" eindeutig den Rang einer dominierenden "primären Determinante" zu[3)] und klassifiziert alle von anderen Faktoren ausgehenden Einflüsse als "Sekundärwirkungen".

Nichtsdestoweniger sind die kurzfristigen politischen Bestimmungsgrößen allein schon deswegen recht bedeutsam, weil die Lösung der Finanzierungsfrage für den Sozialaufwand eine politische Entscheidung darstellt. Erfolgt die Deckung des Finanzbedarfs vorwiegend über eigene Einnahmequellen der ausgegliederten Nebenfisci, so sind nur geringe Zuschüsse aus der zentralen Finanzmasse des Steuerhaushalts notwendig. Im anderen Falle steigt das Gewicht der gebietskörperschaftlichen Zuweisungen stark an - Die Statistik (vgl. Tab.21a) zeichnet für den Untersuchungszeitraum

---

1) Die Obergrenze ergibt sich durch die für Redistributionszwecke maximal zur Verfügung stehenden Finanzmasse (Limit: Steuerwiderstand,disincentives), dividiert durch die Zahl der Versorgungsberechtigten.

2) Dies ist die Quintessenz einer Untersuchung von ZÖLLNER, B. - Öffentliche Sozialleistungen und wirtschaftliche Entwicklung, Berlin 1963. - Vgl. hierzu insbesondere S.64 ff.

3) ZÖLLNER kristallisiert als Hauptergebnis umfangreicher Vergleiche in temporärer und regionaler Hinsicht heraus, daß "die Sozialleistungsquote (Anteil der öffentlichen Sozialausgaben am NSP) primär durch die Arbeitnehmerquote (ohne landwirtschaftliche Arbeiter) bestimmt wird" (S.64). Diese nichtlandwirtschaftliche Arbeitnehmerquote (Zahl der Arbeitnehmer an der Gesamtbevölkerung) kann dabei seiner Meinung nach als Indikator des Industrialisierungsgrades und des Stadiums der wirtschaftlichen Entwicklung angesehen werden (S.36).

zweimal derartige Situationen auf: einmal im Kaiserreich, als kurz nach dem Aufbau der Sozialversicherung ein ausreichender Deckungsstock für die laufenden Verpflichtungen verständlicherweise noch nicht angesammelt worden war und zum anderen in der Bundesrepublik seit 1956 nach Einführung der "Dynamischen Rente". In säkularer Sicht wird man dabei die Verhältnisse in der Bismarck-Wilhelminischen-Ära eindeutig als eine kurfristige exogen bedingte Ausnahmelage ansehen müssen.[1)]

Abstrahieren wir deshalb von dieser anfänglichen Finanzierungslücke, so kann man bei der Entwicklung der staatlichen Zuschüsse an die Sozialversicherung von einem kontinuierlichen Trendverlauf sprechen. Von 6,4% Anteil am engeren Sozialhaushalt im Jahre 1891 stieg diese Quote bis auf einen Wert von 30,2% in unseren Tagen (vgl. Tab.21b). Diese strukturelle Ausweitung im Rahmen der Sozialfinanzen offenbart damit gleichzeitig deutlich jene Tendenz der Ablösung des Versicherungs- vom Versorgungsprinzip, die auch schon vor der offiziellen Konstituierung der Produktivitätsrente schrittweise stattgefunden hat.[2)]

Die Kriegsfolgelasten schwanken dagegen naturgemäß in ihrer Bedeutung. Jeweils nach den Kriegen wachsen sie stark an, um dann in den folgenden Jahren wieder abzusinken. Dabei geht die Reduktion zunächst sehr schnell, dann aber ab einer gewissen "kritischen Schwelle" in der Regel ziemlich langsam vonstatten (vgl. hierzu Tab.21a und b). Eine Reihe von Entschädigungsansprüchen (Genesungs- und Heilverfahren, Waisenrenten) erledigt sich relativ rasch, ein beträchtlicher Teil erstreckt sich jedoch auch über die unter Umständen recht lange Restlebensdauer der Kriegsversehrten (Invalidenrenten).[3)] Viele Leistungen werden außerdem im Zuge der allgemeinen Einkommenserhöhung immer wieder verbessert.

Auch die öffentlichen Aufwendungen für Wohlfahrtswesen und Arbeitslosenhilfe differieren temporär in ihrem finanziellen Gewicht.[4)] Wegen ihrer

---

1) Als Beweis hierfür kann man anführen, daß der Anteil der "Zuweisungen an die Sozialversicherung" an den Gesamtausgaben für das Sozialwesen von 20,2% im Jahre 1906 bereits bis zum Jahre 1913 auf 14,7% abgenommen hatte - vgl. Tab. (21b)

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.

3) Dabei ist zu beachten, daß eine Reihe von Kriegsfolgelasten "zivile" Sozialleistungen ersetzen. So z.B. tritt die Kriegsopferrente (Witwenrente) u.U. an die Stelle einer Pensionszahlung usw. Eine exakte Trennung zwischen kriegsbedingten und friedensmäßigen Sozialausgaben ist deshalb nur sehr schwer möglich.

4) Vgl. hierzu Tab. (21a und b)! - Wohlfahrtswesen und Arbeitslosenhilfe wurden deshalb zusammengefaßt, weil sie weitgehend auf die gleichen Verursachungsmomente (Depression, Arbeitslosigkeit) zurückgehen. Die Wohlfahrtsunterstützungen werden dabei nach der Aussteuerung in der Arbeitslosenversicherung fällig.

starken Abhängigkeit von der fluktuierenden Wirtschaftslage erscheint dies auch keineswegs überraschend. Ungeachtet dieser zunächst sehr augenfälligen Oszillation läßt sich in relativem Sinne aber trotzdem ein abwärts gerichteter Trend feststellen: Zwischen 50% und 65% betrug der Anteil dieses Ausgabenblocks durchschnittlich in der Kaiserzeit,[1] heute sind es nur noch 15 bis 20%. Neben der Stabilisierung der Konjunkturschwankungen im nachkeynesianischen Zeitalter verbirgt sich hinter dieser Entwicklung wohl auch die Tendenz, daß das Netz der gesetzlichen Versorgungsansprüche (an die Sozialversicherungsträger) immer dichter gespannt wurde und somit immer weniger Menschen der allgemeinen Fürsorge anheimfallen.

Innerhalb des Gesamtkomplexes entwickelten sich die Ausgaben für das Wohlfahrtswesen etwas kontinuierlicher als das Finanzvolumen der Arbeitslosenhilfe (vgl. Tab.21 a und b)!). In erster Linie mag dies auf die im großen und ganzen schwächere Korrelation der öffentlichen Fürsorgeverwaltung mit den Konjunkturbewegungen zurückzuführen sein, gibt es doch in diesem Teilbereich eine ganze Reihe von öffentlich Aufgaben, die relativ unabhängig von der jeweiligen Wirtschaftslage sind.[2]

Das auffallende Ansteigen der Wohlfahrtsausgaben seit 1955 in der reichen und saturierten Gesellschaft der Bundesrepublik läßt jedoch noch eine zweite Deutung zu: In Depressionszeiten (Arbeitslosigkeit) gilt die Wohlfahrtshilfe der Behebung eklatanter Mißstände. Bessert sich das allgemeine wirtschaftliche Klima, so erwächst der öffentlichen Sozialverwaltung ein größerer finanzieller Spielraum, auch differenziertere, individuell gelagerte Härtefälle in den Bereich staatlicher Fürsorge zu übernehmen. Das eigenartige Beharrungsvermögen der modernen Bürokratie, sich für verlorengegangene Tätigkeitsgebiete neue Aufgaben anzugliedern, mag hierbei eine gewichtige Rolle spielen. Schließlich kommt als weiteres Moment hinzu, daß die Fürsorgeleistungen je Wohlfahrtsempfänger verbessert werden, sobald es die Lage der öffentlichen Kassen zuläßt.

Die Ausgaben für die Administration des Sozialbereichs schwanken im Laufe des Untersuchungszeitraumes zwischen 5% (1933) und 39% (1891) Anteil am

---

1) Das Jahr 1872 bildet insofern eine Ausnahme, als hier die ungewöhnlich hohen sozialen Kriegsfolgelasten den Anteil der Wohlfahrts- und Arbeitslosenhilfe mit mathematischer Notwendigkeit zusammendrückten (26,5%). - Vgl. hierzu Tab. (21a).

2) Z.B. nach der Nomenklatur der deutschen Finanzstatistik: Krüppel-, Siechen-, Taubstummen- und Altersheime, Blinden- und Rentnerheime usw.- Eine größere Abhängigkeit zur konjunkturellen Entwicklung weisen dagegen folgende Fürsorgeleistungen auf: Obdachlosenheime, Volksküchen, Wärmestuben, Erwerbslosenkurse, Förderung der privaten Wohlfahrtspflege u.a. m.

Gesamtaufwand für Wohlfahrtswesen und Arbeitslosenhilfe. Eine eindeutige Entwicklungstendenz läßt sich dabei der säkularen Zahlenreihe nicht entnehmen (vgl. Tab. a und b), so daß das statistische Material nur recht vage Aussagen im Hinblick auf die Produktivitätsentwicklung und somit auf den Einfluß des Technischen Fortschritts innerhalb der Sozialverwaltung erlaubt. Unter Vorbehalt und bei vorsichtiger Interpretation erscheinen vielleicht folgende Schlußfolgerungen möglich: Das stark wachsende relative Gewicht der Verwaltungsleistungen in der Zeit von 1872 bis 1891 (15,4%-39,0%) ist wohl auf die Etablierung der bis dato noch kaum entwickelten Bürokratie im Sozialwesen zurückzuführen. Ab der Jahrhundertwende machen sich jedoch - bei bereits voll ausgebautem institutionellen Apparat - schon gewisse Degressionseffekte bemerkbar.[1] Diese werden dann besonders während der Weimarer Republik bedeutsam, als der Sozialhaushalt in ungeahntem Maße anschwoll. Da es sich hierbei weitgehend um Transferleistungen handelte,[2] die ohne großen administrativen Aufwand lediglich durch die Kassen der Sozialverwaltung flossen, verbesserte sich das Verhältnis zwischen gesamtem sozialen Finanzvolumen und Verwaltungskosten zusehends. Auch nach dem Zweiten Weltkrieg, der einen Wiederaufbau und einen Ausbau der alten Verwaltungskapazitäten notwendig machte, kann man bis etwa 1952 economies of large scale konstatieren.[3] Danach führt jedoch das relativ stärkere Wachstum der differenzierteren, kostenmäßig teureren Leistungen der geschlossenen Fürsorge[4] wieder zu einer relativen Erhöhung des Administrationsaufwands.

Zusammenfassend sei nochmals festgestellt, daß im Gegensatz zu der kontinuierlichen Entwicklung in anderen Verwaltungszweigen (vgl. Tab.26) innerhalb des Sozialwesens starke Schwankungen der einzelnen Etatpositionen keine Seltenheit darstellen. Am augenfälligsten treten solche Oszillationen bei der Arbeitslosenhilfe und den Wohlfahrtsunterstützungen auf, wie schon aus den Bewegungen der absoluten Finanzmassen ersichtlich wird. Im Bereich der sozialen Kriegsfolgelasten sowie der Sozialverwaltung äußern sich derartige Fluktuationen dagegen mehr in Veränderungen

---

1) Dies äußert sich in einem Abfall der Quote von 24,5% auf 10,7%.

2) Vgl. hierzu die finanzstatistischen Unterlagen dieses Zeitraums - Quellen siehe Stat. Anhang!

3) Die Ausgaben der Sozialverwaltung gingen von 1949-52 anteilsmäßig von 21,5% auf 10,7% zurück (vgl. Tab.21 b).

4) Die Leistungen der "offenen Fürsorge" bestehen aus Fürsorgerenten, die lediglich gewisse Verwaltungskosten verursachen. Die "geschlossene Fürsorge" dagegen vollzieht sich in öffentlichen Heimen und Anstalten. Hier werden nicht nur Unterstützungen transferiert, sondern echte öffentliche Dienstleistungen erbracht.

des strukturellen Gewichts. Lediglich bei den Zuschüssen zur Sozialversicherung kann in etwa ein gleichmäßig aufwärts gerichteter Trend festgestellt werden. Dieser Tendenz steht eine relative Abnahme der Wohlfahrtsausgaben insgesamt (Fürsorgeleistungen und Arbeitslosenhilfe) gegenüber.

Vieles spricht dafür, daß diese vorwiegend unregelmäßige Ausgabenentwicklung mit ihren starken Schwankungen in den Teilpositionen durchaus als ein gewichtiger Bestimmungsgrund für die überdurchschnittliche säkulare Zuwachsrate des Sozialhaushalts angesprochen werden kann. Die Geschichte der Bürokratie lehrt, daß öffentliche Ausgaben nicht immer zwingend abgebaut werden, wenn der ursprüngliche Ausgabenzweck weggefallen ist. Für den Bereich des Sozialwesens hat es den Anschein, daß das Budgetvolumen dieses Verwaltungszweiges meist nicht in dem Umfang reduziert wurde, wie es vorher zur Bewältigung irgendwelcher außergewöhnlicher Anforderungen (Kriegsfolgelasten, Arbeitslosenhilfe) aufgestockt worden war. Ressortegoismus sowie macht- und verwaltungspolitisches Geltungsstreben bewirken es, daß ein Teil der freiwerdenden Etatsummen unter der Verfügungsgewalt der ursprünglich ausgabenberechtigten Institution (hier: Sozialverwaltung) verbleibt und für andere Aufgaben verwandt wird. Tritt dann im Zuge exogener Veränderungen ein neuer außerordentlicher Finanzbedarf auf, so erhöht sich das inzwischen angehobene Ausgabenniveau wiederum sprunghaft, ohne späterhin auf den vorherigen Plafond zurückzugehen.

- . -

Im Gegensatz zu diesem engeren Bereich des Sozialwesens weist die Entwicklung des Gesundheitswesens eine weitaus größere Konstanz und Kontinuität auf (vgl. Tab.21c); auch kam in diesem Funktionalbereich der Wandel vom Nachtwächter- zum Wohlfahrtsstaat längst nicht so gravierend zum Durchbruch. Grundsätzlich wurde bislang in Deutschland - anders als in anderen Ländern (z.B. Schweden, Großbritannien) - der "Ausgleich von Angebot und Nachfrage nach Gesundheitsleistungen" (ZÖLLNER) dem privatwirtschaftlichen Marktmechanismus überlassen.[1)] Wohl nicht zuletzt deshalb expandierte das "Gesundheitsbudget" etwas schwächer als die eigentlichen Sozialfinanzen.

Trotz dieser also im prinzipiellen noch privatwirtschaftlich gebliebenen Rahmenverfassung enthüllen jedoch die absoluten Etatzahlen selbst in diesem Sektor einen eindrucksvollen Wachstumstrend. Ungefähr 50 Mill. Mark warf die öffentliche Hand im Jahre 1872 für diese Aufgaben aus,

---

1) Vgl. hierzu ZÖLLNER, D. - Die Ökonomie der Versorgung mit Gesundheitsleistungen, in SchmJb., 85.Jg. (1965), S.178

heute (1962) sind es über 5,2 Mrd. Mark (vgl. Tab.21c). Da die politisch-sozialen Bestimmungsgrößen offensichtlich keine allzu starke Rolle spielen, legt diese Steigerung ein deutliches Zeugnis ab von der Expansionskraft der rein ökonomischen Faktoren.

An erster Stelle dieser Determinanten wäre hier der technisch-medizinische Fortschritt zu nennen. "Mit der (damit verbundenen) schnellen Zunahme des Kataloges der Heilungsmöglichkeiten hat sich der Bedarf öffentlicher Gesundheits- und Krankheitshilfe laufend erweitert."[1] Menschen belegen heute die kommunalen und staatlichen Krankenhäuser, deren Leiden früher gar nicht diagnostiziert werden konnten - welche die Betroffenen früher als unvermeidliche Schicksalsschläge hingenommen hätten. Die technische Entwicklung wirkt somit als Stimulator für den individuellen Konsum von öffentlichen Gesundheitsleistungen.[2]

Dagegen wird infolge mangelnder Information und Einsicht vielfach eine nur ungenügende private Nachfrage nach vorbeugenden Gesundheitsmaßnahmen entfaltet. Wegen des meritorischen Charakters solcher Dienste ist deshalb der präventive Gesundheitsschutz[3] eine spezielle Domäne staatlicher Aktivität.[4] In dem starken Anwachsen dieser öffentlichen Dienstleistungen zeigt sich dabei indirekt auch der Einfluß demographischer Faktoren: Bevölkerungswachstum und Bevölkerungsmassierung sowie die fortlaufende Verstädterung erhöhen zweifelsohne die Ansteckungsgefahr bei Seuchen und Epidemien.[5] Eine ausreichende Gesundheitsvorsorge ist deshalb nicht nur für die Einzelperson wichtig, sondern bringt darüber hinaus auch noch externe Vorteile für dessen Mitmenschen mit sich.[6]

---

1) ACHINGER, H. - Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik, Hamburg 1958, S.85

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.90 ff.

3) Z.B. Reihenuntersuchungen und -durchleuchtungen, Zwangsimpfungen, gesundheitspolizeilicher Arbeitsschutz usw.

4) Mit den Kriterien ungenügender Information und menschlicher Irrationalität als Bestimmungsgründe der "merit wants" befaßt sich insbesondere HEAD, J.G. - On Merit Goods, in: FA, NF, Bd.25 (1966), S.4-6

5) Als weitere demographische Determinante sind für das Gesundheitswesen auch die Wandlungen in der Altersstruktur der Bevölkerung bedeutsam. Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.

6) BUCHANAN und KAFOGLIS exemplifizieren dies am Beispiel einer Schutzimpfung für eine Person A, welche die Ansteckungsgefahr für eine Person B vermindert. - Vgl. BUCHANAN, J.M. und J.M. KAFOGLIS - A Note on Public Goods Supply, in: AER, Bd.53 (1963), S.403 ff. - Der meritorische Charakter dieser Art von Gesundheitsdiensten, die Existenz von external benefits sowie einige andere spezielle Marktdaten für "health services" stellen dabei typische Rechtfertigungsgründe für eine Intervention des Staates dar. - Vgl. hierzu WISEMAN, J. - Cost Benefit Analyses and Health Service Policy, in: ScJPE, Bd.10 (1963), S.130-34

Vor allem aber ergeben sich für die Volksgemeinschaft external benefits medizinisch-präventiver Maßnahmen durch die fortwährende Qualitätssteigerung der menschlichen Arbeitskraft. In einem Komplementärvorgang zur allgemeinen Mechanisierung und Technisierung repräsentiert jeder Mensch als Produktionsfaktor ein immer größeres "geistiges Kapital" (KÜNG).[1] Die Investitionskosten in dieses "immaterielle Produktivvermögen" (EHRLICHER) sind heute so hoch, daß es schwer zu Buch schlägt, wenn diese teuer erstellten "Kapazitäten" durch frühzeitigen Tod, Krankheit oder Invalidität nur unvollkommen genutzt werden. Ein öffentliches (Zwangs-) System vorsorgender medizinischer Leistungen kann mithin den Auslastungsgrad dieses "human capital" verbessern helfen. - Auch die Einflußkomponenten der "Wirtschaftlichen Entwicklung" oder der "Industrialisierung" bewirken somit eine Erweiterung des staatlichen Gesundheitswesens.[2]

Schließlich induziert der wachsende Wohlstand eine zunehmende Nachfrage nach medizinischer Versorgung. Rein deduktiv ließe sich dieser Sachverhalt schon aus der allgemeinen konsumtheoretischen Erfahrung ableiten, daß sich mit steigendem Einkommen der Verbrauch an tertiären Dienstleistungen überproportional erhöht (Colin CLARKE). Einige spärliche empirische Untersuchungen bestätigen diese Vermutung.[3] ZÖLLNER meint, es bestehe "kein Zweifel .., daß die Einkommenselastizität der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen zur Gesundheitssicherung größer als eins ist ...".[4] Hat der Mensch erst einmal seine dringlichsten Existenzbedürfnisse befriedigt, so wird die Gesundheit zu einem superioren Gut (TIMM). Im Zuge der allgemeinen Verkomplizierung und Technisierung der modernen Heilkunde erscheint es dabei wahrscheinlich, daß der Bedarf an typisch öffentlichen Gesundheitsdiensten (Krankenhäuser, Sanatorien) noch stärker expandiert als der Verbrauch an privatwirtschaftlich angebotenen medizinischen Leistungen (Arzneimittel, ärztliche Dienste).

Neben den Staatsausgaben für die eigentliche Gesundheitssicherung (sanitäre Verwaltung, Krankenhäuser) gewannen quasi als Spielart der präven-

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.94 ff. und S.179 ff.

2) Desweiteren sind im Zuge der Industrialisierung eine Reihe gesundheitspolizeilicher Dienste und Kontrollfunktionen in besonders gefährdeten Bereichen (Bergbau und Chemie, Nahrungsmittelprüfung!) notwendig geworden.

3) Vgl. hierzu HOFFMANN, Das Wachstum .., a.a.O., S.683 ff. und S.507 ff. Ferner SCHMUCKER, a.a.O., S.

4) ZÖLLNER, Die Ökonomie.., a.a.O., S.177

tiven Vorsorge noch zwei weitere öffentliche Funktionen im Laufe der letzten Jahrzehnte zunehmend an Gewicht: die "öffentliche Jugendfürsorge und Jugenhilfe"[1] sowie die staatliche Förderung des Sports (in erster Linie: Sportstättenbau!). Gemäß der präventiven Zielsetzung sind auch für diese beiden Aufgabenbereiche alle Bestimmungsfaktoren relevant, die oben im Hinblick auf die Gesundheitsvorsorge genannt wurden. Darunter weist aber eine Einflußkomponente eine spezielle Bedeutung auf: Die immer stärkere Urbanisierung verkleinert den kollektiven Lebensraum in den Städten mehr und mehr (POPITZ) und bringt damit insbesondere für die Jugendlichen erhebliche gesundheitliche (z.B. Haltungsschäden) und soziale Gefahren ("Schlüsselkinder") mit sich. Indem der Staat zum Teil anstelle der Eltern für die Freizeitgestaltung dieser Jugendlichen durch Errichtung öffentlicher Einrichtungen Sorge trägt, können derartige Gefahrenherde eingedämmt werden.

Wenn man abschließend das Sozial- und Gesundheitswesen einer Gesamtbetrachtung unterzieht, so fällt auf, daß in diesem Verwaltungszweig neben den "social wants" in erheblichem Maße "meritorische Bedürfnisse" eine Rolle spielen. Gerade in diesem Funktionalbereich ist die staatliche Aktivität vielfach darauf gerichtet, öffentliche und private Zeitpräferenzen in Einklang zu bringen (Sozialversicherungszuschüsse), Differenzen zwischen öffentlichem und individuellem Risiko einzuebnen (Arbeitslosigkeit - Arbeitslosenhilfe) oder externe volkswirtschaftliche Verluste zu minimieren.[2] Der Anstoß zu der starken Expansion dieses Sektors erfolgt also von zwei Seiten - einmal von der privaten Nachfrage nach Sozialleistungen und zum anderen durch den Staat auf der Angebotsseite in Form eines autoritativ verordneten Zwangskonsums. Vielleicht vermag auch gerade dieser Aspekt einiges zur Erklärung des rapiden Wachstums des Sozial- und Gesundheitswesens beizutragen.

4. Der Sektor der wirtschaftlichen Entwicklung

Ähnlich dem Sozialwesen ist der Sektor der "Wirtschaftlichen Entwicklung" noch ein relativ junger Zweig staatlicher Aktivität. Erst im Merkantilismus wurde die Wirtschaftspolitik zu einem integrierten Bestandteil der allgemeinen Staatstätigkeit,[3] und die heutige Rolle der öffentlichen

---

1) Jugendlager, Erholungslager, Jugendwohnheime, Bastelstuben, Kindergärten, Erziehungsheime usw.

2) Z.B. Bekämpfung der Armut als politisch-sozialer Spannungsherd, präventiver öffentlicher Gesundheitsdienst

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.154

Hand als ein "Promotor of Economic Growth" hat sich erst in der nachkeynesianischen Zeit herauskristallisiert. Zwischen diesen beiden Epochen war - als retardierendes Moment - ein gewisser ideologischer lag (TIMM) zu überwinden, weil gemäß den Grundsätzen des laissez-faire im vorigen Jahrhundert gerade der ökonomische Bereich der privaten Initiative überlassen werden sollte.[1)]

Lediglich die Organisation des Verkehrswesens wurde auch während der liberalen Ära uneingeschränkt als Kollektivaufgabe akzeptiert. So nimmt es nicht Wunder, daß vor der Jahrhundertwende dieser öffentliche Tätigkeitsbereich innerhalb des gesamten Sektors der "Wirtschaftlichen Entwicklung" eine dominierende Stellung innehatte (81%-86%), während die beiden anderen Funktionen - die Förderung von "Landwirtschaft" und "Gewerbe" - in ihrer finanziellen Bedeutung zurückstanden (vgl. Tab.22). Schon nach 1900 wird indes der Beginn eines säkularen Umschichtungsprozesses deutlich: Der Anteil der "Landwirtschaft" am gesamten Budgetvolumen erhöht sich von 10% (1872) auf 15% (1913) und auch die Ausgaben für "Handel und Gewerbe" wachsen geringfügig schneller als der Aufwand für das Verkehrswesen.

Nach dem Ersten Weltkrieg setzt sich dieser Trend in viel ausgeprägterem Maße durch und behält bis in unsere Tage seine Gültigkeit: Auf die Verkehrswirtschaft entfällt ein immer kleinerer Teil der Gesamtausgaben dieses Verwaltungszweiges, während das finanzielle Gewicht der agrar- und gewerbepolitischen Staatstätigkeit fortlaufend zunimmt. Um diese Entwicklung zu begreifen, ist es notwendig, die Aufgabengebiete dieser drei Teilfunktionen genauer zu beschreiben und ihre speziellen Determinanten herauszukristallisieren.

So wird die relative Ausweitung der staatlichen Dienste für den Bereich des Handels und Gewerbes[2)] erst verständlich, wenn man die speziellen Verhältnisse des vorigen Jahrhunderts in Rechnung stellt. Mit dem Aufschwung des privaten Unternehmertums hatte der Fiskus im Industriali-

---

1) Dabei waren diese liberalen Ideologien zum Teil recht stark durch die zugrunde liegenden ökonomischen Verhältnisse bestimmt. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.329 ff.

2) RECKTENWALD (Die Entwicklung.., a.a.O., S.246) und ANDIC-VEVERKA (a.a.O., S.235) beziehen auch den Aufwand für das "Erwerbsvermögen" in diesen Ausgabenkomplex mit ein; RECKTENWALD darüber hinaus sogar den Finanzbedarf für "Kommunale Anstalten und Einrichtungen". Wir hingegen haben den letztgenannten Posten dem Bereich des "Bau- und Siedlungswesens" zugeordnet (zur Begründung vgl. S.207, Fußnote) und die Ausgaben für das "Erwerbsvermögen" überhaupt aus den gebietskörperschaftlichen Budgets eliminiert (Begründung S.14).

sierungszeitalter die öffentliche Wirtschaftsförderung eingestellt[1] und seine gewerbepolitischen Maßnahmen zunächst - gemäß der herrschenden liberalen Doktrin - auf eine reine Verwaltungstätigkeit beschränkt.[2] Auch die spätere Übernahme einiger hoheitlicher Ordnungs- und Koordinierungsfunktionen[3] lag durchaus noch im Rahmen einer liberalistisch ausgerichteten Wirtschaftsverfassungspolitik, selbst wenn diese Kontrolleinrichtungen schon einen gewissen sozialpoltischen Einschlag zeigten (z.B. Arbeiterschutz).

Mit der Jahrhundertwende machten sich dann bereits einige Ansätze einer staatlichen Subventionspolitik bemerkbar,[4] aber erst nach dem Zusammenbruch des Kaiserreichs entwickelten sich die öffentlichen Transferzahlungen zu einem expansiven Element innerhalb der Handels- und Gewerbepolitik. Der Erste Weltkrieg mit seinen verdeckten Subventionen, die in Heeresaufträgen, militärischen Forschungsprogrammen sowie rüstungsorientierten Investitionsbeteiligungen quasi unsichtbar verborgen waren, hatte in dieser Beziehung manche psychologische und politische Dämme eingerissen.[5] Die Weltwirtschaftskrise mit den notwendigen staatlichen Stützungsmaßnahmen sowie die nationalsozialistische Arbeitsbeschaffungsperiode verhalfen dann dem neuen Wirtschaftsstil des Interventionismus vollends zum Durchbruch. In der Folgezeit bildeten staatliche Hilfs- und Unterstützungsleistungen ein gebräuchliches und laufend benutztes Instrument bei der Bekämpfung konjunktureller und struktureller Krisen oder bei der Finanzierung risikoreicher industrieller Grundlageninvestitionen.

Diese Tendenz konnte auch von den starken neoliberalen Kräften in der Bundesrepublik nicht mehr abgebaut werden: Exportförderung und Preisaus-

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.164 ff.

2) Handelsministerien, die manchmal sogar nur den Rang von Ministerialabteilungen im Innenministerium besaßen, daneben in größeren Staaten wie Preußen auch regionale Landesgewerbeämter.

3) Z.B. Gewerbeinspektion, Dampfkesselrevision, Eichkontrolle, Bergaufsichtsbehörden, Aufsichtsbeamten für das Banken-, Börsen- und Versicherungswesen usw. - Vgl. hierzu EStDR Nr.10, a.a.O., S.21 (Einleitung)

4) Vor allem Zuschüsse zur Förderung des Messe- und Ausstellungswesens, Zuweisungen an Innungen, Handwerkskammern, Handelskammern usw. - vgl. ebenda

5) Vgl. hierzu NATZMER, H.v. - Die wirtschaftliche Entwicklung der öffentlichen Hand in Deutschland, in: WEBER, W. (Hrsg.) - Gemeinwirtschaft in Westeuropa, Göttingen 1962, S.389 - HELFFRICH, a.a.O., S.134

gleichsmaßnahmen, zweigwirtschaftliche Subventionen[1] und regionale Hilfsprogramme bestimmen heute in erheblichem Umfang[2] und mannigfachen Formen[3] den Finanzbedarf der Handels- und Gewerbeverwaltung. Dazu ist in den letzten Jahren noch der Ausgabenblock der Entwicklungshilfe getreten. Nicht zuletzt deshalb ist das Budgetvolumen, das 1872 rund 4 Mill. Mark umfaßte, und auch 1925 mit 61 Millionen noch keinen allzu bedeutenden Umfang erreichte, von 1948 (335 Mill.) bis 1962 (2,3 Mrd.) um fast zwei Milliarden gestiegen (vgl. Tab.). Seit der Reichsgründung haben sich damit die Haushaltsmittel dieses Aufgabenbereichs um den 578fachen Wert erhöht.

Die Etatansätze für die Landwirtschaft weisen hingegen im gleichen Zeitraum nur eine Zunahme um das 380fache auf, wobei auch der säkulare Wandel vom Agrar- zum Industriestaat eine Rolle spielt: Da die Nahrungsmittelproduktion im Rahmen der Gesamtwirtschaft immer mehr an Gewicht verliert, vermindern sich relativ die öffentlichen Leistungen für diesen Sektor.

Zum Teil freilich mag die geringere Expansionsrate auch darauf zurückzuführen sein, daß sich der liberale Staat nach der Anlaufperiode nie in dem Maße aus der Agrarpolitik zurückgezogen hatte wie aus der merkantilen Wirtschaftspolitik. Die landwirtschaftlichen Staatsausgaben übertrafen deshalb den Aufwand für gewerbepolitische Zwecke während des vorigen Jahrhunderts durchschnittlich um das Drei- bis Vierfache (vgl. Tab.22). Offenbar ließen die spezifischen Eigenarten der Agrarmärkte staatliche Hilfsmaßnahmen und Interventionen als Ausnahme von der Grundregel des laissez-faire eher rechtfertigen und notwendig erscheinen als eine öffentliche Aktivität im industriellen Bereich.[4]

---

1) Hier seien insbesondere die Subventionen für den Kohlenbergbau, den Schiffsbau, die Mineralölwirtschaft und die Tabakindustrie erwähnt. - Vgl. hierzu HANSMEYER, K.H. - Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1963

2) Dabei ist es eine Crux der öffentlichen Rechnungslegung, daß die Subventionszahlungen nur selten offen ausgewiesen werden. Einen Anhaltspunkt für die Größenordnung derjenigen Beträge, welche der gewerblichen Wirtschaft zugeflossen sind, gibt H.C. RECKTENWALD in seinem Artikel "Die Finanzwirtschaft der Bundesrepublik..., a.a.O., S.169

3) Neben den "Preissubventionen" in der in den "Finanzberichten" der Bundesregierung zugrunde gelegten Abgrenzung weisen auch die öffentlichen Darlehen (Zinsverbilligung!) und Beteiligungen sowie die Zuschüsse an private Organisationen ohne Erwerbscharakter oft einen starken Subventionscharakter auf. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.275

4) ABEL bezeichnet sogar die dominierende ideologische Strömung innerhalb der deutschen Agrarpolitik seit der Einführung der Getreidezölle im Jahre 1879 als "neomerkantilistisch". - ABEL, W. - Agrarpolitik, 2.Aufl., Göttingen 1958, S.23

So diktierten die fest verwurzelten, konservativen bäuerlichen Verhaltensweisen dem Staat weiterhin die traditionelle Rolle als landwirtschaftlicher Pionierunternehmer zu, die er bereits in der Anlaufperiode übernommen hatte. Versuchsanstalten und Mustergüter[1] beanspruchten, wie schon in der kameralistischen Ära, einen erheblichen Teil des öffentlichen Agraretats und bedeuteten wichtige Hilfsinstrumente bei der Einführung neuer Agrarprodukte, fortschrittlicher Anbaumethoden oder bei der Erprobung kostengünstiger Produktionsmittel. Der hohe Finanzbedarf und die langsame Reproduzierbarkeit landwirtschaftlicher Grundlageninvestitionen,[2] die damit verbundenen zahlreichen external benefits[3] und der vielfach gegebene Zwang zur "joint consumption" (HEAD)[4] bedingten - wenn auch nur in begrenztem Umfang - eine ständige Fortsetzung der alten merkantilistischen Infrastrukturpolitik.[5] Schließlich führten die besonderen Produktionsbedingungen der Landwirtschaft mit ihrer Abhängigkeit von der Natur und ihren schwer kalkulierbaren Risiken bereits im liberalistischen Zeitalter zu beträchtlichen staatlichen Subventionen.[6]

---

1) Nach wissenschaftlichen Grundsätzen geführte Lehr- und Forschungsanstalten auf dem Gebiet der Forst- und Moorwirtschaft, der Imkerei, der Fischerei, der Obst-, Wein- und Gemüsekulturen sowie der Viehzucht (Landesgestüte!) und der Milchwirtschaft - vgl. hierzu StBRD Bd.59, a.a.O., S.24

2) Zur begrifflichen Unterscheidung zwischen Grundlagen- und Ausrüstungsinvestitionen vgl. EHRLICHER, Probleme langfristiger Strukturwandlungen..., a.a.O., S.886 - Zu den landwirtschaftlichen Grundlagen- oder Infrastrukturinvestitionen gehören: Flußregulierung (Hochwasserschutz), Entwässerungsmaßnahmen, Deich- und Dünenwesen, Bodenmeliorationen, landwirtschaftliche Verkehrswege, Flurbereinigungsmaßnahmen, Aufforstung usw.

3) Diese treten z.B. bei der Forstwirtschaft auf, die einen erheblichen Einfluß auf Wasserhaushalt, Klima und Windverhältnisse in einer bestimmten Region ausübt. Die agrarwirtschaftlichen Flußregulierungen können für den allgemeinen Verkehr, die Siedlungstätigkeit (Bauland!) und die Elektrizitätswirtschaft bedeutsam sein. Die landwirtschaftlichen Verkehrswege dienen als Zubringer für die allgemeinen Straßen usw.

4) Z.B. werden durch einen Damm alle Felder entlang eines Flusses geschützt, jeder kann den landwirtschaftlichen Wetterdienst hören usw.

5) Die Tatsache, daß mit den staatlichen Subventions- und Investitionszuschüssen zum Teil auch typisch nationalistische Zielsetzungen verfolgt wurden, tut der obigen Feststellung keinen Abbruch. In Preußen wurden beispielsweise im Jahre 1900 rund 45% des gesamten Landwirtschaftsetats (24,4 Mill. Mark an Subventionen und Investitionshilfen für die "Befestigung des Deutschtums im Osten" (offizieller Haushaltstitel) ausgegeben, im Jahre 1913 waren es über 50% (81,3 Mill.).

6) Die preußischen, bayerischen, badischen und württembergischen Haushaltsrechnungen weisen erhebliche staatliche Unterstützungsleistungen bei Hochwasser- oder Dürreschäden, bei Vieh- oder Pflanzenseuchen aus.

Das Anschwellen der "Subventionen und Zweckzuwendungen"[1] bestimmte dann vor allem in der Weimarer und Bonner Republik maßgeblich die Expansion der öffentlichen Agrarhaushalte,[2] wobei wirtschaftliche und technische Einflußgrößen eine entscheidende Rolle spielten. Da nämlich die Bedürfnisse nach Agrarprodukten eine geringe Einkommenselastizität aufweisen (Engelsches Gesetz), ist ein Sprung in die Mengenkonjunktur für die Landwirtschaft nur in begrenztem Umfang möglich. Andererseits induziert der Technische Fortschritt langfristig einen Produktivitätslag zwischen dem landwirtschaftlichen und dem gewerblichen Bereich, der nur durch relative Preiserhöhungen für Agrarprodukte oder durch öffentliche Transferleistungen einkommensmäßig kompensiert werden kann. In der Entscheidung für die letztgenannte Möglichkeit offenbart sich dabei gleichzeitig die Verbindung der technischen zur politischen Determinante.

- . -

Obwohl der landwirtschaftliche und der gewerbepolitische Funktionalbereich im Rahmen des umfassenden Sektors der "Wirtschaftlichen Entwicklung" also langfristig an Bedeutung gewannen, ist das Verkehrswesen doch der markanteste Etatposten innerhalb des Gesamtbudgets geblieben. Zwar entfallen nicht mehr wie im vorigen Jahrhundert vier Fünftel aller Aufwendungen auf diesen Aufgabenzweck, doch beweist auch der heutige Anteil von über 50% in genügendem Maße die überragende Bedeutung des verkehrswirtschaftlichen Kollektivbedarfs (vgl. Tab.22).

Innerhalb des Verkehrswesens lassen sich wiederum drei Teilfunktionen unterscheiden: die Verkehrsverwaltung, der Straßenbau und das Wasserstraßenwesen (vgl. Tab. 23). Dabei kann man den erstgenannten Bereich recht schnell übergehen, da die Ausgabenentwicklung der Vekehrsverwaltung nur wenig Informationsgehalt aufweist. In diesen Zahlen sind leider auch die Subventionen für die Förderung des privatwirtschaftlichen Ver-

---

1) Vgl. hierzu HANSMEYER, K.H. - Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1963, S. 15 - HANSMEYER unterscheidet zwischen Subventionen im engeren Sinne und sonstigen staatlichen Leistungen "mit Verwendungsauflage" (Investitionsdarlehen, direkte öffentliche Eigeninvestitionen, die sich für die privaten Unternehmen kostenmindernd auswirken), die durch einen mehr oder weniger starken Subventionscharakter gekennzeichnet sind.

2) Vgl. Derselbe - Finanzielle Staatshilfen für die Landwirtschaft, Tübingen 1963

kehrswesens[1] enthalten, die vom Aufwand für die eigentliche Administration nicht zu trennen sind. Eine Aussage über die säkulare Effizienz der Verkehrsverwaltung erscheint deshalb nicht gut möglich. Lediglich auf indirekte Weise ergeben sich einige Indizien für Schätzungsversuche. So zeigt ein Blick auf die Statistik für auffallend viele Jahre eine ungefähr konstante Marge des Verwaltungsbedarfs am gesamten verkehrswirtschaftlichen Budget (4%-6%). Berücksichtigt man ferner den aus Sekundärquellen bekannten Sachverhalt, daß die Subventions- und Darlehensleistungen in der Weimarer und vor allem in der Bonner Republik relativ stark angestiegen sind,[2] so bedeutet dies eine verhältnismäßige Abnahme des reinen Administrationsaufwandes. Trotz des weiten Schwankungsbereichs der Anteilsquoten für die Verkehrsverwaltung läßt das Zahlenmaterial deshalb den vagen Schluß zu, daß im Laufe der Jahrzehnte eine leichte Produktivitätsverbesserung zu verzeichnen ist. Neben der Einführung des "bürotechnischen Fortschritts"[3] dürfte dies im wesentlichen auf large-scale-Effekte zurückzuführen sein.

Wie schon erwähnt, war das Binnenschiffahrtswesen bereits in merkantilistischer Zeit ein wesentliches Instrument staatlicher Verkehrspolitik. Zwar gerät der Ausbau künstlicher Wasserstraßen nach dieser Epoche mit dem Aufkommen der Eisenbahn zunächst in Stocken,[4] doch schon in der 80er Jahren des vorigen Jahrhunderts hatte man - trotz schwerer politischer Interessenkämpfe - erkannt, daß ein optimales Verkehrssystem nur in einer sinnvollen Kombination der verschiedenen Transportmittel liegen kann. Insbesondere für die Massengüter des industriellen Rohstoffbedarfs erwies sich die Binnenschiffahrt als durchaus konkurrenzfähig.[5]

Die niedrigen Budgetziffern (vgl. Tab.23) für das Jahr 1872 (12,2%) - und auch für die unmittelbare Folgezeit gilt diese Feststellung - zeigen noch die Auswirkungen des "Eisenbahnfiebers", die alle "unternehmerische Initiative und die sich aus dem Geld- und Kapitalmarkt ergebende Finanzkraft nahezu ausschließlich auf die Eisenbahn konzentrierte".[6] Schon bald steigen jedoch die für das Binnenschiffahrtswesen bereitgestellten

---

1) Zuschüsse an private Eisenbahnen und Omnibuslinien für übernommene Soziallasten, Betriebsbeihilfen zur Verbilligung von Dieselkraftstoff für die Binnenschiffahrt, Förderung des Fremdenverkehrs etc.

2) Dies wird aus der Aufschlüsselung der funktionalen Ausgabengliederung "nach Arten" ersichtlich. Vgl. hierzu unseren Quellennachweis im Stat. Anhang

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen zum "productivity lag", S.100ff.

4) Vgl. hierzu NAPP-ZINN, a.a.O., S.1 ff.

5) Vgl. hierzu LINDEN, W. - Grundzüge der Verkehrspolitik, Wiesbaden 1961, S. 44/45

6) VOIGT, F. a.a.O., S.320

Etatsummen stark an: Neue Wasserstraßen wurden errichtet, die natürlichen Ströme kanalisiert und begradigt,[1] zahlreiche Binnenhäfen angelegt. Daneben erforderte der 1887 begonnene Nord-Ostseekanal als einziger künstlicher Schiffahrtsweg erhebliche finanzielle Mittel. Im Durchschnitt entfielen deshalb seit 1881 über ein Fünftel des Verkehrsetats auf den Bau und Betrieb der deutschen Wasserstraßen (vgl. Tab. 23).

Diese Quote bleibt auch in der Weimarer Republik im wesentlichen unverändert, doch ist dies nur noch auf die Fertigstellung der zahlreichen Projekte aus der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg zurückzuführen.[2] Neue Bauvorhaben wurden nur noch vereinzelt in Angriff genommen (z.B. Weser-Datteln-Kanal 1930).

Nach dem Zweiten Weltkrieg verlor Deutschland einen Großteil seiner Wasserstraßen. Demgemäß mindert sich auch die relative Bedeutung der diesbezüglichen Aufwendungen im Rahmen des gesamten Verkehrsetats. Zwar führt zunächst noch der kriegsbedingte Wiederaufbau zu höheren Anteilssätzen, doch sinken die Quoten schon 1951/52 unter das Vorkriegsniveau (19%) der NS-Zeit und nehmen dann bis 1962 fortlaufend ab (8,1%). Neben den geringeren Unterhaltungs- und Betriebskosten infolge des geschrumpften Schiffahrtsnetzes sind auch die Nettoinvestitionen nicht mehr so hoch wie in den früheren Epochen.[3] Die öffentliche Hand folgt damit in ihrer Investitionspolitik dem speziellen Wachstumstrend dieses Verkehrssektors.

Dieser wird grundsätzlich - wie alle Märkte des Güterverkehrs - von der ökonomischen Entwicklung bestimmt. Schon allein der zunehmende volkswirtschaftliche Output bedingt ja ein immer größeres Verkehrsvolumen.[4] Die

---

1) Eine kurze Liste der in dieser Zeit durchgeführten Bauvorhaben mag die Renaissance im Binnenschiffahrtswesen verdeutlichen. An Kanälen wurden in jener Epoche errichtet: der Oder-Spree-Kanal 1887-91, der Dortmund-Ems-Kanal 1890-99, der Hohenzollern-Kanal 1906-14, der Rhein-Herne-Kanal 1906-14. Der Mittellandkanal wurde 1906 begonnen. Folgende natürliche Flüsse wurden ganz oder teilweise kanalisiert: Main (1883-86), Oder (1891-95), Fulda (1893-97), Havel (1905-11), Nogat (1910-17), Rhein (1907-24). - Vgl. VOIGT, Verkehr, a.a.O., S.326 ff. und S.257

2) Mittellandkanal; Rhein-, Neckar-, Mainkanalisierung seien hier als markanteste Beispiele genannt.

3) Als größeres Projekt wurde nach dem Zweiten Weltkrieg lediglich der Mosel-Kanal fertiggestellt und auch dies nur aus politischen Gründen. - Vgl. hierzu JÜRGENSEN, H. - Wirtschaftsprobleme der Moselkanalisierung, Göttingen 1956.

4) Vgl. hierzu BADER, W. - Produktionsvolumen und Verkehrsvolumen, Diss. Freiburg i.Br. 1958, S.4

sich immer weiter differenzierende Arbeitsteilung und die Dezentralisation der Produktionsstufen sind ein weiteres Element, welches den Bedarf an Transportleistungen fortlaufend intensiviert.[1] Die Nachfrage nach Verkehrsdiensten wuchs deshalb im Industrialisierungszeitalter weit schneller als das Sozialprodukt.

Mit dem Eintritt in das Massenkonsumzeitalter kommt es jedoch zu einem Bruch in dieser Trendbewegung.[2] Zwar steigt der "Güterverkehr auch noch mit dem Volkseinkommen an, aber mit einer geringeren Rate als dieses..."[3] Die Ausdehnung der weitgehend immobilen Dienstleistungsproduktion sowie der relative Rückgang des besonders verkehrsintensiven primären Bereichs vermindern das mengenmäßige Transportvolumen. Außerdem führt die industrielle Agglomeration zu einer Reduzierung der durchschnittlichen Transportweite.[4]

Neben diesen allgemeinen Determinanten, die für alle Märkte des Güterverkehrs gelten, gibt es für die Binnenschiffahrt noch spezielle Einflußkomponenten. Diese resultieren aus der Tatsache, daß auf dem Wasserwege vorzugsweise Massengüter transportiert werden. Im Laufe der Jahrzehnte gelang es nun durch Rationalisierungsmaßnahmen, den Verbrauch an Massengütern als Einsatzfaktoren der industriellen Produktion zum Teil außerordentlich zu senken.[5] Außerdem führten auch neue Erfindungen zu einem Wandel in der Struktur der Inputfaktoren: Künstliche Produkte traten quasi als Ubiquitäten an die Stelle der standortgebundenen natürlichen Rohstoffe, so daß viele Transporte überflüssig wurden.[6] Schließ-

---

1) Vgl. hierzu STREIFINGER, R. - Güterproduktion und Transportleistung, Berlin-München 1961, S.16

2) Vgl. hierzu SCHNEIDER, W.L. und A. RÜTHLEIN - Güterproduktion und Transportaufkommen, Berlin-München 1957, S.15 ff. Nach ihren Berechnungen stieg das Transportaufkommen im Zeitraum von 1885-1913 stärker als das volkswirtschaftliche Produktionsvolumen, in der Folgezeit ab 1923 dagegen zunehmend schwächer. Eine weitere Publikation jüngeren Datums stützt diese Schlußfolgerung - vgl. JOHN, G. - Strukturwandlungen und Entwicklungstendenzen im Güterverkehr der Bundesrepublik 1950-1975, Berlin 1962.

3) JÜRGENSEN, H. - Strukturtypen und Strukturwandlungen in der Verkehrswirtschaft, in: SVS, Bd. 30/I (1964), S.300

4) Vgl.hierzu GLEISSNER, E. - Die Zusammenhänge zwischen Wirtschaft und Güterverkehr, Berlin 1965, S.55 und S.76

5) Z.B. waren früher zur Verhüttung einer Tonne Eisenerz ca. 1000 Tonnen Kohle notwendig. Heute braucht man nur noch 690 t.

6) Man denke an den Ersatz von Holz durch Kunststoff, von natürlichen durch chemische Textilfasern usw.

lich hat die Binnenschiffahrt in den letzten Jahrzehnten eine moderne leistungsfähige Substitutionskonkurrenz bekommen: Zunehmend mehr Massengüter (Öl, Elektrizität, verflüssigte Kohle) werden durch einen neuen Verkehrsträger - durch den Leitungsverkehr - befördert.[1)]

Die wirtschaftliche und die technische Entwicklung als endogene Faktoren des ökonomischen Wachstums, die aus diesen Bestimmungsgrößen resultierenden allgemeinen und speziellen Marktdaten des Transportschiffahrtsgewerbes sowie exogene Determinanten (kriegsbedingter Verlust von Wasserstraßen) haben also - wenn auch nicht in absolutem Sinne - so doch zu einer relativen Stagnation des Binnenschiffahrtswesens geführt. Demgemäß sank auch das Gewicht der Wasserstraßenverwaltung im Rahmen des gesamten Verkehrsetats. Zum Teil wird dieser relative Abfall in den letzten Jahren freilich auch durch die starke Ausweitung des Straßenbaus beeinflußt.

Dieser bleibt während der gesamten Untersuchungsperiode der dominierende Aufgabenkreis im Bereich des Verkehrssektors. Sein Anteil schwankt - von Ausnahmejahren der Weltwirtschaftskrise abgesehen - zwischen 65% und 85% der gesamten Verkehrsausgaben (vgl. Tab. 23). Dabei werden die einzelnen Epochen in der Geschichte des Straßenbaus innerhalb des Reifestadiums und der Massenkomsumgesellschaft besser aus den absoluten Zahlen als aus den relativen Größenordnungen sichtbar: Deutlich ist zum Beispiel der Anstieg der Budgetsummen nach dem Ersten Weltkrieg, als sich der Kraftwagen als neues Verkehrsmittel auf breiter Basis durchgesetzt hatte. Augenscheinlich ist desweiteren die sprunghafte Expansion der Straßenbauausgaben nach 1955, als sich der PKW von einem Transportmittel des kommerziellen Verkehrs zu einem individuellen Konsumgut wandelte.

Als Ursachen für diese Entwicklung sind verschiedenartige Antriebskräfte relevant. Zunächst im vorigen Jahrhundert sind es hauptsächlich Einflüsse des wirtschaftlichen Wachstums (steigender Output) und der Industrialisierung (Arbeitseinteilung), die das Gütertransportvolumen auf den Straßen anschwellen lassen.[2)] Gleichzeitig wirkte auf dem Gebiet des Personenverkehrs der Urbanisierungsprozeß als Katalysator: Der in seinem individuellen Lebensraum eingeschränkte Städter braucht die Straße als langfristiges Konsumgut zur "kollektiven" Bedürfnisbefriedigung (joint consumption).

---

1) Vgl. hierzu VOIGT, Verkehr, a.a.O., S.947 ff.

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen über die Bestimmungsfaktoren des Güterverkehrs im Bereich der Binnenschiffahrt S.202, die hier ebenfalls gelten.

Nach dem Ersten Weltkrieg führt dann der Technische Fortschritt zu einer breiten Ausweitung des Straßenbaus. Das alte Straßennetz, ursprünglich für Pferd und Wagen bestimmt, mußte der stärkeren Beanspruchung durch das Auto angepaßt werden. Verbreiterungen und Begradigungen der Straßenführung sowie eine bessere Fundierung (Unterbau) und Befestigung der Straßendecke erwiesen sich hierfür als unumgänglich. Neben dieser Qualitätsverbesserung der alten Wegstrecken als Komplementärinvestition zu dem neuartigen Verkehrsmittel wurde im Zuge der Bevölkerungsmassierung auch immer mehr eine Erweiterung des Straßennetzes notwendig.[1] Dabei fiel auf der Kostenseite speziell die Preisentwicklung als ausgabenerhöhender Faktor ins Gewicht: Die säkulare Geldentwertung war im Tiefbausektor während des gesamten Untersuchungszeitraums besonders stark (Bodenpreise!). Der Preisindex für den Straßenbau inflationierte deshalb weit über das Maß hinaus, das sonst für die globalen Staatsausgaben oder für das Sozialprodukt als repräsentativ anzusehen ist (vgl. Tab.54). Schließlich wurde durch den steigenden personellen Wohlstand nach dem Zweiten Weltkrieg die ganze Entwicklung hypertrophiert: Der PKW wandelte sich vom Luxusgut zu einem Gegenstand des allgemeinen Massenkonsums.[2] In seiner Kaufentscheidung für Autos votierte der individuelle Verbraucher in zunehmendem Maße für das öffentliche Gut "Straße".[3]

Gemäß den expansiven Einflüssen der eben skizzierten Nachfragefaktoren wäre der öffentliche Aufwand für den Straßenbau langfristig zweifelsohne wohl noch stärker gestiegen, hätten nicht manche der eben angeführten Determinanten auf der Kostenseite zugleich dämpfend auf diese Ausgabenentwicklung eingewirkt.

So mußte zwar im Gefolge der Verstädterung und der Bevölkerungsmassierung der Straßenbau erheblich ausgeweitet und verbessert werden. Beide Bestimmungsgrößen ermöglichten aber auch über eine intensivere Nutzung des

---

1) Das bestehende Straßennetz in den sich entleerenden ländlichen Gebieten mußte zur Aufrechterhaltung eines funktionsfähigen Verkehrs unverändert weiter unterhalten werden, in den Ballungsräumen entstand aber gleichzeitig ein neuer Bedarf an Straßen und Wegen.

2) Die Relationen zwischen privat und kommerziell benutzten Kraftwagen sind Tab. (24) zu entnehmen.

3) Die private Nachfrage nach Verkehrsleistungen weist in allen Perioden innerhalb des Verbrauchsplanes der Konsumenten die höchste Einkommenselastizität auf. Sie ist in fast allen Zeiträumen höher als eins. - Vgl. hierzu HOFFMANN, Das Wachstum .., a.a.O., S.109 ff. sowie S.693 - ferner SCHMUCKER, a.a.O., S.106 ff. - Über die private Nachfrage nach Kraftfahrzeugen enthüllt sich für den Staat die individuelle Präferenzstruktur für den öffentlichen Straßenbau. Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.88

wegenetzes bedeutende economies of large scale.[1] Die Technik als nachfragestimulierendes Element weckte einerseits vollkommen neuartige verkehrswirtschaftliche Bedarfskategorien.[2] Die Rationalisierungsmaßnahmen im Straßenbau führten jedoch andererseits auch zu bemerkenswerten Kosteneinsparungen (Interdependenzeffekt). Vor allem aber erweiterte der organisatorische Technische Fortschritt (AUKRUST) fortlaufend die Kapazität des bestehenden Straßensystems. Durch die moderne Verkehrsregelung und -sicherung[3] konnte ein immer größeres Verkehrsvolumen mit dem gleichen Kapitalstock bewältigt werden.

Wie hoch diese kostensenkenden Wirkungen zu veranschlagen sind, wird aus folgenden Vergleichen deutlich: Der Index des Kraftfahrzeugbestandes kletterte von 1913 bis 1962 von 100 auf 12 454, der des Kraftwagenbestandes (ohne Motorräder!) sogar auf 14 421. Die realen Ausgaben für das Straßenbauwesen vermehrten sich dagegen im gleichen Zeitraum lediglich um das Dreifache, und der Kapitalstock im Tiefbau ist heute nur um 41% größer als vor dem Ersten Weltkrieg (vgl. Tab.24).

Ohne diese retardierenden Tendenzen wäre der Sektor der "Wirtschaftlichen Entwicklung" wohl der expansivste Ausgabenkomplex des öffentlichen Budgets, denn die beiden weiteren darin enthaltenen Aufgabengebiete der Agrar- und Gewerbeadministration zählen ja ohnehin zu den wachstumsintensivsten Funktionalbereichen. Aber auch unter Berücksichtigung der Rationalisierungs- und large-scale-Effekte im Verkehrswesen ist die Wachstumsrate dieses Verwaltungszweiges noch die dritthöchste im gesamten Staatshaushalt (vgl. Tab.26). Die Etatsummen kletterten von 150 Mill. Mark im Jahre 1872 auf 17,6 Mrd. im Jahre 1962 (vgl. Tab.22), was eine Zunahme des Pro-Kopf-Aufwandes von 3,60 Mark auf 308,40 Mark bedeutet. Die Beanspruchung des Volkseinkommens erhöhte sich infolge dieser rapiden Ausgabensteigerung von 1,3% im Zeitpunkt der Reichsgründung bis auf 6,5% (vgl. ebenda). Aus dieser Belastungsquote wird ersichtlich, welche hervorragende Rolle der moderne Sozialstaat unserer Tage auf rein wirtschaftlichem Gebiet einnimmt.

---

1) Für "highways" konstatieren im Zeitquerschnittvergleich sowohl FABRICANT (The Trend.., a.a.O., S.124), FISHER (Determinants.., a.a.O., S.353 und Interstate Variations.., a.a.O., S.66/67) wie auch SACKS-HARRIES (a.a.O., S.83/84) in Abhängigkeit der Bevölkerungsmassierung und Urbanisierung ein Sinken des öffentlichen Pro-Kopf-Aufwandes.

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.91 ff. und S.102 ff.

3) durch die Einführung von Vorfahrtsregeln, durch Verkehrszeichen und -ampeln, durch den Bau von Unterführungen und Brücken an verkehrsreichen Kreuzungen, durch die Einführung von Überholspuren und durch Begradigung kurvenreicher Straßenzüge (Verkehrsfluß).

5. Das Bau- und Siedlungswesen

Eng verflochten mit dem Sektor der wirtschaftlichen Entwicklung ist das Bau- und Siedlungswesen. Immer wenn sich der Staat vor die Aufgabe gestellt sieht, das Wachstum einer Region zu fördern, sind neben einer Hebung der gewerblichen und landwirtschaftlichen Produktion, neben der verkehrstechnischen Erschließung auch ein Ausbau des Wohnungswesens und der kommunalen Einrichtungen erforderlich. Die staatlichen Ausgaben in beiden Bereichen tragen deshalb vorwiegend den Charakter von Infrastrukturinvestitionen. Trotz dieser weitgehenden wesensmäßigen Entsprechung besteht aber doch ein gewisses - wenn auch nicht allzu scharfes - Unterscheidungskriterium: Während die Leistungen der öffentlichen Hand im Funktionalbereich der Wirtschaftlichen Entwicklung hauptsächlich "intermediate goods" für den volkswirtschaftlichen Produktionsprozeß darstellen, sind die staatlichen Dienste im Wohnungs- und Siedlungswesen[1] primär als "final goods"[2] für den gesamtwirtschaftlichen Konsum anzusprechen.[3]

Teilweise handelt es sich dabei um Investierungen in den konsumtiven Kapitalstock, die zur Akkumulation des Produktivvermögens in einem Komplementaritätsverhältnis stehen.[4] Kommt es zum Beispiel im Zuge der Industrialisierung zu einer Konzentration der Fertigungs- und Arbeitsstätten, so müssen in diesen Agglomerationszentren auch die notwendigen Wohnhäuser und kommunalen Einrichtungen für die sich ballende Bevölkerung errichtet werden.

---

1) In diesem Sektor wurden die in der amtlichen Finanzstatistik (vgl. StBRD, Bd.59, a.a.O., S.24) ausgewiesenen Funktionalbereiche des "Bau- und Wohnungswesens" mit den "Kommunalen Anstalten und Einrichtungen" zusammengefaßt, weil diese öffentlichen Aufgabengebiete im wesentlichen von der Bevölkerungsbewegung und der Siedlungstätigkeit abhängen. RECKTENWALD ordnet die Kommunalen Versorgungsdienste dagegen dem Bereich der "Wirtschaftlichen Entwicklung" zu (vgl. RECKTENWALD, Die Entwicklung .., a.a.O., S.246). U.E. bestehen jedoch für eine ganze Reihe von gemeindlichen Versorgungsleistungen (Friedhöfe, Park- und Gartenanlagen, Leihhäuser, Kanalisationswesen) engere Verbindungen zur Bau- und Siedlungstätigkeit als zum ökonomischen Wachstum.

2) Zum Begriff vgl. KUZNETS, National Income.., a.a.O., S.151

3) Natürlich gilt diese Feststellung nur in der Tendenz und nicht uneingeschränkt. Straßen oder kommunale Versorgungsdienste können sowohl kommerziell wie auch konsumtiv benutzt werden. Insgesamt jedoch hat - nicht zuletzt wegen des eindeutig verbrauchsorientierten Charakters der Wohnungsbauförderung - diese Unterscheidung grosso modo wohl ihre Berechtigung - vgl. hierzu auch ANDIC-VEVERKA, a.a.O., S.235/36

4) EHRLICHER spricht deshalb auch von einem "konsumtiven Infrastrukturvermögen". - Vgl. EHRLICHER, Probleme langfristiger Strukturwandlungen.., in: SVS, NF, Bd.30/II (1964), S.874

Wenigstens die dominierende Bestimmungsgröße scheint deshalb in beiden Sektoren die gleiche zu sein - nämlich der Faktor des Technischen Fortschritts und der Industrialisierung. Während aber im Bereich der Wirtschaftlichen Entwicklung vorwiegend ein stringenter Kausalzusammenhang besteht,[1] scheinen im Wohnungs- und Siedlungswesen mehr indirekte Wirkungsverhältnisse vorzuliegen. Die Industrialisierung beeinflußt mittelbar über die abhängigen Variablen der Bevölkerungsmassierung und der Verstädterung die Ausgabenentwicklung dieses Verwaltungszweiges.

So bedingt die zunehmende Siedlungsdichte immer kostspieligere und kompliziertere Kanalisationssysteme. Die eng aneinander liegenden Häuser erhöhen das Risiko einer Brandgefahr und ziehen umfangreiche Aufwendungen für das Feuerlöschwesen nach sich. Da der Städter zumeist keinen eigenen Grund und Boden besitzt, müssen Parks, Grünanlagen und Badeanstalten geschaffen werden, um einen Ausgleich für die sich immer weiter ausbreitenden "Steinwüsten" zu bieten. Schließlich erfordert das Wachstum der Stadtbevölkerung eine proportionale Erweiterung einer ganzen Reihe von gemeindlichen Einrichtungen (Müllabfuhr, Friedhöfe usw.).[2]

Schon dieser kurze Katalog zeigt die Bedeutung der technischen und demographischen Determinanten für die kommunalen Versorgungsdienste.[3] Auch für den zweiten Teilbereich dieses Sektors - das Bau- und Wohnungswesen - spielen diese Daten eine beachtliche Rolle, sie reichen jedoch nicht aus, zwingend eine staatliche Aktivität zu begründen. Während die gemeindlichen Anstalten und Einrichtungen im großen und ganzen als typische Beispiele für eine Kollektivproduktion anzusehen sind,[4] spricht a priori

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.91 ff. und S.94 ff.

2) Aus diesen Ausführungen werden gleich die verschiedenen Aufgabengebiete innerhalb der kommunalen Versorgungsdienste ersichtlich. Gemäß der Einteilung der deutschen Finanzstatistik umfaßt dieser Verwaltungszweig folgende Bereiche: "Feuerlöschwesen", "Straßenbeleuchtung und -reinigung", Kanalisations- und Abwasserwesen" (einschl. Müllabfuhr) sowie "Sonstige Anstalten und Einrichtungen". Bezüglich der weiteren Aufgliederung des letztgenannten Komplexes vgl. EStDR, Nr.10, a.a.O., S.21+

3) Gemeinhin werden sonst zu den kommunalen Versorgungsdiensten auch die gemeindlichen Elektrizitäts-, Gas und Wasserwerke sowie die städtischen Verkehrsbetriebe gerechnet ("Ausgaben für das Erwerbsvermögen"). Wir hingegen haben die diesbezüglichen öffentlichen Aufwendungen vollkommen aus den gebietskörperschaftlichen Budgets eliminiert. Zur Begründung dieses Vorgehend vgl. unsere Ausführungen S.14

4) Zur billigsten Produktion von kommunalen Versorgungsdiensten ist oft die Konstituierung eines Monopols notwendig (z.B. bei Schlacht- und Viehhöfen), bei manchen Leistungen sind erhebliche external benefits zu verzeichnen (Kanalisation für jedes Haus: verringerte Seuchengefahr!), bei manchen Einrichtungen handelt es sich wesensmäßig um eine Form der "joint consumption" (z.B. Straßenbeleuchtung). All diese Merkmale begründen nach HEAD eine staatliche Aktivität. - Vgl. HEAD, Public Goods.., a.a.O., S.201 ff.

alles dafür, den Wohnungsbau der Lenkung des Preismechanismus zu überlassen.

In Interdependenz mit den demographischen Agglomerationsfaktoren waren hier als zusätzliche Bestimmungsgrößen auch die Entwicklung des gesellschaftlichen Wohlstandes und die Änderung der politischen Anschauungen und Machtverhältnisse maßgebend für den Einbruch des Staates in den Wohnungsmarkt.[1] - Das hektische Tempo der Urbanisierung im vorigen Jahrhundert gab den ersten Anstoß: Die enge Tuchfühlung der Bevölkerung in den Städten potenzierte die negativen gesundheitspolitischen und sozialen Folgen, die mit der Existenz von Elendsvierteln, von lichtlosen Mietkasernen und Hinterhöfen verbunden sind.[2] So wuchs in der öffentlichen Meinung das Gefühl dafür, daß sich aus dem Wohnungsbau auch external benefits ergeben, die über das privatwirtschaftliche Gewinn- und Nutzenkalkül hinausgehen.[3] Zum Teil wurde der öffentliche Wohnungsbau im Verlauf der gesellschaftlichen Entwicklung zu einem Bestandteil der "merit wants"[4] und damit auch von dieser Seite zu einem integrierten Aufgabenbereich innerhalb der staatlichen Aktivität.[5]

Gleichzeitig erweiterte die Steigerung des allgemeinen Volkswohlstandes den finanziellen Spielraum der öffentlichen Hand und eröffnete so die Möglichkeit, derlei staats- und sozialpolitische Gedankengänge in ausgabenwirksame Entscheidungen umzusetzen. Besonders TIMM betont diesen wichtigen Aspekt und bemerkt, daß die Motivationen einer öffentlichen Subventions- und Redistributionspolitik nur dann zum Tragen kommen können, "wenn die Einkommensexpansion so weit fortgeschritten ist, daß die ökonomischen Opfer, die diese Politik verlangt, als tragbar empfunden wer-

---

1) In welchem Maße der Wohnungsbau seit 1925 von der öffentlichen Hand finanziert wurde - vgl. bei LÜTTGE, F. - Wohnungswirtschaft, 2.Aufl., Stuttgart 1949, S.229 ff. und KIRNER, W. - Das Bauvolumen der Jahre 1950 bis 1960 in der Bundesrepublik und seine Finanzierung unter besonderer Berücksichtigung des Beitrages öffentlicher Stellen, DJfW, Sonderhefte, NF, Reihe A Nr.57, Berlin 1961, S.46 und S.72-75

2) Es sei in diesem Zusammenhang insbesondere an die Ansteckungsgefahr bei Epidemien, an die Rolle der "Slums" als Seuchenherde sowie an das Problem der Kriminalität erinnert.

3) Die external benefits für die Gesellschaft äußern sich vorwiegend in einer Minderung der sozialen Spannungen

4) In der Präferenzskala mancher Bevölkerungsgruppen rangieren die Ausgaben für Wohnung relativ weit hinter dem Aufwand für Bekleidung, Auto, Unterhaltung usw. "Merit wants" können sich dabei im Hinblick auf die Erziehung der Kinder, die Volksgesundheit und dergleichen ergeben.

5) Sowohl die Existenz von external benefits wie auch von merit wants wird in der finanzwissenschaftlichen Literatur immer als Rechtfertigungsgrund für staatliche Maßnahmen gewertet. - Vgl. hierzu MUSGRAVE, Public Finance, a.a.O., S.6 ff.

den".[1)]

Trotzdem bedurften die latent vorhandenen Vorstellungen über die Förderungswürdigkeit des Wohnungsbaus noch eines Katalysators, um im parlamentarischen Raum Durchschlagskraft zu erhalten. Diese historische Rolle spielte der Erste Weltkrieg, der den Demokratisierungsprozeß in Deutschland zum Abschluß brachte. Im Zuge dieser politischen Umstrukturierung erhielten die neu aufkommenden Gesellschaftskalssen die Macht, ihre sozialen Forderungen durchzusetzen. Die Integration des Wohnungsbaus in dem Bereich der öffentlichen Aufgaben ist deshalb ein gutes Beispiel für die indirekten, sozio-politologischen Auswirkungen eines Krieges, auf die ein guter Teil des displacement effects zurückzuführen ist. Der gesellschaftliche Umbruch nach dem Ersten Weltkrieg half, den "institutionellen" und "ideologischen lag" (TIMM) zu überwinden, der im alten Kaiserreich noch bestanden hatte.

Den neuen politischen Mächten kam dabei erleichternd bei ihren Bestrebungen die drückende Lage auf dem damaligen Wohnungsmarkt zugute. "Im (Ersten Welt-) Krieg war der Bau von Wohnungen fast ganz zum Stillstand gekommen und auch während der Inflationszeit kaum wieder aufgelebt. In der Zeit der Kriegswirtschaft war das gesamte Wohnungswesen durch eine Reihe gesetzlicher Eingriffe geregelt worden. Alle Mieten waren amtlich bestimmt, die privaten Mietverträge praktisch außer Kraft gesetzt, und den Mietern wurde ein dauerndes Anrecht auf ihre Wohnungen zugesprochen..."

"Hätte man die Mieten zur Zeit der größten Wohnungsnot freigegeben, so wären sie übermäßig gestiegen und hätten einen ernsten sozialen Notstand geschaffen."[2)] Nach STOLPER[3)] blieb deshalb gar kein anderer Ausweg übrig als eine staatliche Förderung des Wohnungsbaus. Die öffentlichen Ausgaben für diesen Sektor erhöhten sich denn auch weit über das Vorkriegsniveau - 55 Mill. Mark wurden 1913 dafür ausgeworfen, über 1,1 Mrd. betrug die entsprechende Summe im Jahre 1925 (vgl. Tab.25 a). Innerhalb des gesamten Wohnungs- und Siedlungswesens entwickelte sich der Wohnungsbau zum dominierenden Aufgabengebiet. 11% bis 13% aller Budgetmittel dieses Verwaltungszweiges wurden im Kaiserreich für diese Teilfunktion aufgewandt, cirka 70% waren es durchschnittlich in den Prosperitätsjahren der Weimarer Republik (vgl. Tab.25 b).

---

1) TIMM, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.238

2) STOLPER-HÄUSER-BORCHARDT, a.a.O., S.119

3) Vgl. ebenda, S.120

Da nach der Währungsreform im Jahre 1948 genau die gleichen widrigen Verhältnisse vorlagen wie zur Zeit der Einführung der Rentenmark und sich die Situation durch die Kriegszerstörungen und den Flüchtlingszustrom sogar noch verschärft hatte, kann es nicht überraschen, daß sich bis Mitte der 50er Jahre wieder ein ähnlich hoher Anteilssatz einspielte. Erst ab 1955 fällt diese Quote langsam - trotz laufend steigender absoluter Budgetziffern - auf 60% (1962). Der sinkende Wiederaufbaubedarf (vgl. Tab.33) und schließlich der verebbende Flüchtlingsstrom sind hierfür wohl die Ursachen.

Die hohen absoluten Haushaltsansätze siebzehn Jahre nach Kriegsende (6-7 Mrd.) wie auch die beachtlichen Summen, die in der Hitlerzeit für diesen Zweck aufgewandt wurden (ca. 500 Mill.), beweisen aber, daß man diese Ausgaben nicht nur als kriegsbedingt interpretieren kann. In dieser Entwicklung spiegelt sich vielmehr auch die Transformation vom Nachtwächter- zum Wohlfahrtsstaat und das beginnende Zeitalter des Massenkonsums, in dem auch im öffentlichen Bereich mehr Mittel für den konsumtiven Kapitalstock bereitgestellt werden.[1)]

Vorzugsweise flossen diese Gelder als zinsverbilligte öffentliche Darlehen an private Bauherren und -unternehmer. Ein relativ kleiner Teil wurde für die "Bauverwaltung" als staatlicher Eigenbedarf verwandt (vgl. 25 b). Im Laufe der Jahrzehnte ist diese Quote allerdings von 6,8% (1925) auf gut ein Fünftel (1962) angestiegen. In erster Linie ist das auf den steigenden Aufwand für Raumplanung und Raumordnung zurückzuführen, wodurch die im Gefolge der Industrialisierung und der Bevölkerungsmassierung auftretenden social costs minimiert werden sollen.[2)] Zum anderen erhöhten sich aber auch die Ausgaben der Hochbaureferate, um das mit der wachsenden Staatstätigkeit akkumulierte Kapital an öffentlichen Gebäuden instandzuhalten[3)] oder neue Amtsräume für die sich ausbreitende Bürokratie zu schaffen.

Auch innerhalb des Sektors der "kommunalen Anstalten und Einrichtungen" gab es einige strukturelle Verschiebungen. Die "Sonstigen Aufwendungen" erhöhten sich in ihrem relativen Gewicht von 0,9% auf 58,4%, alle anderen

---

1) Vgl. insbes. EHRLICHER, Probleme langfr. Strukturwandlngen.., a.a.O., S.879/880

2) Vgl. hierzu DITTRICH, E. - Raumordnung und Ballung, in: Informationen des Instituts für Raumforschung, 7.Jg. (1957), S.1 ff. - POHL, P - Wirtschaftlichkeit und Siedlungsbau, in: Mitteilungen aus dem Institut für Raumforschung, Heft 40, Bad Godesberg 1959

3) Vgl. dazu Tab.10! In dieser Tab. wird das sog. "Verwaltungskapital" angegeben, das mit dem Wert der öffentlichen Gebäude identisch ist.

Aufgabengebiete, Feuerlösch- und Kanalisationswesen sowie Straßenbeleuchtung und -reinigung, verloren dagegen an Bedeutung (vgl. Tab.25 b). Bis zu einem gewissen Grade mag dies daraus resultieren, daß in dem nicht näher spezifizierten Teilbereich statistisch immer mehr und immer neue öffentliche Aktivitäten einklassifiziert wurden.[1] Weitgehend liegt es aber auch wohl daran, daß für die "sonstigen" Funktionen nur ein recht begrenzter Rationalisierungsspielraum bestand[2] und überdies gerade diese Leistungen von besonders starken Preisauftriebstendenzen (Bodenpreise für Parks, Friedhöfe, Badeanstalten!) betroffen waren. In den übrigen Teilbereichen konnten dagegen im Zuge der technischen Entwicklung erhebliche Produktivitätsfortschritte realisiert werden.[3] Im Kanalisationswesen brachten die zunehmende Bevölkerungsmassierung und die Verstädterung sogar beträchtliche economies of large scale mit sich.[4]

Wenn trotzdem das Tempo der Ausgabenexpansion in diesen drei Teilbereichen eine unterschiedliche Intensität aufweist, so ist das - neben den verschiedenartigen Rationalisierungsmöglichkeiten - insbesondere auf die differenzierten Nachfrageverhältnisse nach kommunalen Versorgungsdiensten zurückzuführen. - In erster Linie ist hier im Zuge der Industrialisierung

---

1) Nach dem neuesten Stand der Finanzstatistik (vgl. StBRD, Bd.59, a.a.O., S.24) umfaßt dieser Bereich folgende gemeindliche Versorgungsleistungen: Friedhöfe und Krematorien, Park- und Gartenanlagen, Leihanstalten, kommunale Sparkassen, Badeanstalten, Marktwesen, öffentliche Uhren, Waageeinrichtungen, Anschlagsäulen, Schlacht- und Viehhöfe.

2) Eine Durchsicht der in Fußnote (1) aufgeführten Tätigkeitsbereiche offenbart ohne eingehendere Erklärung, daß höchstens im kommunalen Sparkassenwesen und in den Schlacht- und Viehhöfen einige Rationalisierungsmöglichkeiten gegeben waren. Alle anderen Sparten sind entweder extrem arbeitsintensiv oder ihre Technisierung war schon im vorigen Jahrhundert vollkommen ausgereift (z.B. öffentliche Uhren). Zum Teil liegt der hauptsächliche Kostenfaktor auch im teueren Einsatz von Grund und Boden (z.B. Parks, Friedhöfe).

3) Starke Rationalisierungsmöglichkeiten ergaben sich vor allem im Strassenreinigungswesen (moderne Kehrmaschinen), auf dem Gebiet der Strassenbeleuchtung (automatisch einschaltbare Neonröhren) und bei der Müllabfuhr.

4) Recht beachtlich (zwei Drittel des Pro-Kopf-Aufwandes) ist die Degression bei den Investitionskosten für Kanalisationsleitungen (größere Anzahl von angeschlossenen Haushalten pro Leitung in dicht besiedelten Gebieten!). - Vgl. hierzu IMHOFF, K. - Taschenbuch der Stadtentwässerung, 17.Aufl., München 1958, S.17 - Bei den Kläranlagen ergeben sich dagegen bezüglich des Investitionsaufwandes nur geringfügige economies of large scale (vgl. hierzu MÜLLER, G. und F.J. HESSING - Kostenträger der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung, Mitteilungen aus dem Institut für Raumforschung, Heft 44, Bad Godesberg 1962, S.34), während die Einsparungen bei den laufenden Betriebskosten sogar 50% des maximalen Pro-Kopf-Betrages der kleineren Gemeinden erreichen können - vgl. hierzu BRÜHNE, A. - Probleme der Abwasserbeseitigung in Stadt und Land, in: Der Landkreistag 1959, S.419

ein Bedarf an effizienten Kanalisations- und Abwassersystemen dringlich geworden, da von deren Leistungsfähigkeit auch die gesamte Trinkwasserversorgung abhängt.[1] Bedingt durch den wachsenden Wohlstand (Haushaltsabwässer)[2] und durch die moderne produktionstechnische Entwicklung in der Industrie[3] ergibt sich ein immer größerer Anfall und ein immer höherer Verschmutzungsgrad dieser Abwässer. Vor allem in Ballungszentren reicht die mechanische Abwasserreinigung deshalb nicht mehr aus und muß durch weitaus kostspieligere biologische Klärsysteme ersetzt werden.[4] Die öffentlichen Ausgaben für das Kanalisationswesen erhöhten sich nicht zuletzt aus diesem Grunde im Beobachtungszeitraum von 17 Mill. Mark auf fast 1,4 Mrd. DM (vgl. Tab.25 a).

Insgesamt gehören die beiden Sektoren des Wohnungswesens und der kommunalen Einrichtungen mit zu den expansivsten Kommunalbereichen im Rahmen des Gesamthaushalts. Erhöhte sich das globale Ausgabenvolumen der Gebietskörperschaften von 1872 bis 1962 um das 61fache, so erreichte die entsprechende Steigerung im Bau- und Siedlungswesen den 300fachen Wert. In absoluten Größenordnungen wird diese enorme Budgetausweitung vielleicht sogar noch augenfälliger: Von 42 Mill. Mark kletterte der Finanzbedarf auf 12,5 Mrd. und die Pro-Kopf-Ziffern zeigen eine Zunahme von einer Mark auf rund 219 Mark jeweiliger Kaufkraft (vgl. Tab.25 a). Gemessen an der Entwicklung des Volkseinkommens wuchs der Aufwand für das Bau- und Siedlungswesen 15mal so schnell: Sein Anteil am Nettosozialprodukt zu Faktorkosten stieg von 0,3% auf eine Quote von 4,6 v.H. (vgl. ebenda).

---

1) Diesen wichtigen Zusammenhang betont insbesondere GANDENBERGER, W. - Einfluß der Verschmutzung von Oberflächenwasser auf die Aufbereitungskosten der Wasserwerke, in: Das Gas- und Wasserfach, 97.Jg. (1956), S.504 ff. - An dieser Stelle wird auch der vorwiegend konsumorientierte Charakter der öffentlichen Aufwendungen für das Abwasserwesen deutlich: Für den industriellen Bedarf wäre nicht ein derartiger Reinheitsgrad des "Brauchwassers" erforderlich wie für das Trinkwasser.

2) Erstens steigen die Abwassermengen pro Haushalt (Bad, Autowäsche), zum zweiten erhöht sich durch die chemischen Reinigungsmittel der biologische Verschmutzungsgrad. - Vgl. hierzu BURMEISTER, H. - Wasserwirtschaftliche Probleme großstädtischer und industrieller Ballungsräume, Bremen-Horn 1955, S.33 ff.

3) Vgl. hierzu BAUR, H.D. - Die wirtschaftlichen Probleme des Abwasserwesens, Diss. Bonn 1958, S.43

4) Zunächst bei geringer Siedlungsdichte sind einfache Sickergruben ausreichend. Größere Abwassermengen können - sofern die Möglichkeit besteht - in Flüsse abgeleitet und somit die Selbstreinigungskraft der fließenden Gewässer ausgenutzt werden (vgl. BAUR, a.a.O., S.37). Bei weiter steigendem Abwasservolumen besteht jedoch ein Zwang zur Errichtung von mechanischen Kläranlagen und bei hohem Verschmutzungsgrad sogar die Notwendigkeit zum Bau von biologischen Klärwerken. Im Durchschnitt sind biologische Klärwerke um 60% teurer als mechanische Anlagen. - Vgl. hierzu KEHR, D. - Technik und Wirtschaft bei der neuzeitlichen Abwasserreinigung, in: Der Städtetag 1956, S.319 ff.

Im Grunde ist dieser Funktionalbereich, der POPITZ vom teuren "kanalisierten" Bürger[1] sprechen ließ, und den BRECHT primär vor Augen hatte, als er sein Gesetz der progressiven Parallelität zwischen Ausgaben und Bevölkerungsmassierung formulierte.

6. Der öffentliche Schuldendienst

Als "letzter ziviler" Funktionalbereich, der nicht wesensmäßig und vorwiegend dem militärischen Sektor der Staatswirtschaft zuzuordnen ist, sei die "Öffentliche Schuldenverwaltung" einer kurzen Skizzierung unterzogen.

Die vorwiegend zivile Zweckbestimmung schließt indessen nicht aus, daß die Leistungen dieses Verwaltungszweiges - ähnlich wie bei anderen staatlichen Ressorts - in gewissem Umfang auch für militärische oder kriegsbedingte Aufgaben in Anspruch genommen wurden.[2] Das Finanzierungsinstrument des öffentlichen Kredits wird ja - grosso modo - in der Budgettheorie immer dann als vertretbar erachtet, wenn außergewöhnliche Aufgaben von den fiskalischen Planträgern zu bewältigen sind.[3] Traditionell bedeutet dies zumeist die Abdeckung von allgemeinen Etatüberschreitungen, wozu sich erst mit der Entwicklung der "Neuen Lehre" (PAULSEN) geplante Budgetdefizite zur Steuerung des Wirtschaftsablaufs gesellten. Daneben zählten jedoch naturgemäß auch immer schon Rüstungsausgaben und Kriegsfolgekosten zu den außerordentlichen Belastungen der Staatswirtschaft, für die eine öffentliche Verschuldung als adäquate Einnahmequelle angesehen wurde.[4]

In temporärer Sicht wurden weithin auch die Investitionsausgaben als außerordentliche Beanspruchung des öffentlichen Haushalts empfunden, da Nutzen und Kosten dieser Staatsleistungen zeitlich weit auseinanderfallen. Zwar erlaubten die dominierenden Anschauungen der liberalen Finanzklassik lediglich eine kreditäre Deckung für privatwirtschaftlich "rentable", d.h. sich selbst tragende Investitionen.[5] Im finanzpoliti-

---

1) Vgl. POPITZ, Der künftige Finanzausgleich.., a.a.O., S.280

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.244 ff.

3) Vgl. hierzu JESSEN, Deutsche Finanzwirtschaft, 2.Aufl., a.a.O., S.158

4) Vgl. hierzu NEUMARK, F. - Grundsätze und Arten der Haushaltsführung und Bedarfsdeckung, in: HdF, Bd.I, 2.Aufl., Tübingen 1952, S.616/617

5) Vgl. hierzu SMITH, A. - An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, Dublin 1776, Bd.III, S.374 - Durch die Arbeiten von SCHÄFFLE, von SCHANZ und vor allem WAGNER fand diese privatwirtschaftlich orientierte Deckungslehre ihren systematischen und bis heute akzeptierten Ausbau. - Vgl. deshalb auch u.a. WAGNER, Finanzwissenschaft, 3.Aufl., a.a.O., S.179

schen Alltag war aber immer auch eine gewisse theoretische Unterströmung aus merkantilistisch-kameralistischer Zeit lebendig geblieben, die in der Kreditaufnahme ein geeignetes Instrument sah, die Kosten jeglicher langlebiger Investitionsobjekte auf die Nutznießer folgender Generationen zu überwälzen.[1] Neben erwerbswirtschaftlichen Projekten wurden deshalb in Deutschland auch allenthalben "unrentable" öffentliche Investitionen auf dem Anleiheweg finanziert.[2] Mit den späterhin auftauchenden Argumenten der "Umwegsrentabilität"[3] und der "volkswirtschaftlichen Produktivität"[4] (statt Rentabilität) wurde dann der klassische Deckungsgrundsatz noch weiter aufgeweicht.[5]

Fassen wir die Bestimmungsfaktoren des öffentlichen Kredits nochmals kurz zusammen, so sind es ganz generell außergewöhnliche haushaltsmäßige Belastungen, die zu einer Verschuldung des Fiskus führen. Abgesehen von dem Fall unsolider Finanzgebarung (allgemeines Defizit) sind die Gründe solcher außerordentlicher Beanspruchungen in der Regel in einer expansiven Konjunkturpolitik (deficit spending), in einem hohen kriegsbedingten Bedarf oder in einer starken wachstumsnotwendigen Investitionstätigkeit des Staates zu suchen.

Über die öffentliche Investitionstätigkeit sind dabei wiederum spezifische Determinanten - vor allem der technische Fortschritt, das Bevölkerungswachstum und die Urbanisierung - maßgebend für das Wachstum der

---

1) Diese positive Einstellung zur öffentlichen Schuld geht auf den englischen Spätmerkantilisten STEUART zurück. - Vgl. STEUART, J. - Principles of Public Economy, Bd.I, London 1777, S.366 ff. - Wie sehr diese Idee trotz der liberalen Doktrin in der deutschen Finanzwissenschaft verwurzelt war, zeigt folgender Ausspruch L. von STEINs: "Ein Staat ohne Staatsschuld tut entweder zuwenig für seine Zukunft oder er fordert zuviel von seiner Gegenwart" (STEIN, L. v. - Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 4.Aufl., Bd.II, Leipzig 1878, S.374). - Vgl. hierzu auch DIETZEL, K. A. - Das System der Staatsanleihen im Zusammenhang der Volkswirtschaft betrachtet, Heidelberg 1855, S.182 ff

2) In welcher Weise die verschiedenen theoretischen Deckungsgrundsätze ihren Niederschlag im praktischen Budgetrecht fanden - vgl. GERLOFF, Finanz- und Zollpolitik..., a.a.O., S.393 ff. - Wieweit das immer noch seit dem vorigen Jahrhundert gültige Axiom der Kreditverwendung für "werbende Zwecke" in der heutigen Haushaltspraxis interpretiert wird - vgl. VIALON, F.K. - Haushaltsrecht, 2.Aufl., Berlin-Frankfurt 1959, S.157

3) Vgl. TAUTSCHER, A. - Die öffentliche Wirtschaft, Berlin 1953, S.79

4) Vgl. MOLL, B. - Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Berlin 1930, S.108

5) Nach den Beobachtungen des Verfassers aufgrund seines Studiums der Haushaltsrechnungen des Reiches und verschiedener deutscher Länder spielte sich in der Budgetpraxis eine derartige Finanzierungstechnik ein, daß Nettoinvestitionen durch Anleihen, kleinere Reparaturen und Umbauten dagegen durch den Steuerhaushalt gedeckt wurden.

Staatsschuld.[1] Die wirtschaftliche Entwicklung ist bestimmend für die konjunkturpolitische Verschuldung (Depression) und auch für die allgemeine fiskalische Liquidität (Steuererträge), auf die freilich auch die jeweilige politische Datenkonstellation (parlamentarische Bereitschaft zur Ausschöpfung der Steuerkapazität) einen wesentlichen Einfluß ausübt.

Überblickt man die deutsche Finanzgeschichte, so zeigt sich, daß all diese Faktoren zeitweilig eine bedeutsame Rolle für die Entwicklung der Staatsschuld spielten. Gleich zu Beginn unserer Untersuchungsperiode waren es die finanziellen Auswirkungen des deutsch-französischen Krieges, die das Budgetvolumen der Reichsschuldenverwaltung in überdurchschnittlichem Ausmaß anschwellen ließen. Die reichlich fließenden Reparationen gestatteten es der neu konstituierten Regierung, sämtliche Kriegsschulden des Norddeutschen Bundes auf einen Schlag zurückzuzahlen (640 Mill.). Die kriegsbedingten Amortisationsleistungen (vgl. Tab. 32) beliefen sich deshalb im Jahre 1872 auf fast 30% des gesamten öffentlichen Schuldendienstes (807 Mill.) oder 27,1% aller gebietskörperschaftlichen Ausgaben (2.360 Mill.).

Auch in der Folgezeit blieb der militärische Kreditbedarf der dominierende Posten im Etat der Reichsschuldenverwaltung. Selbst innerhalb des gesamten Schuldendienstes aller drei Ebenen beliefen sich die kriegsbedingten Ausgaben im Jahre 1881 auf 4,9% und 1913 gar auf ein Viertel aller Zins- und Tilgungszahlungen (vgl. Tab. 34). Da der Rüstungsbedarf während des Ersten Weltkrieges fast ausschließlich über Staatsanleihen finanziert wurde, erscheint es fast unnötig, darauf hinzuweisen, daß sich diese Quote für die Kriegszeit auf ungefähr 90% erhöhte. Am Höhepunkt dieser Entwicklung - im Jahre 1919 - machten die Zahlungen auf die Kriegsschuld 75% aller öffentlichen Ausgaben aus, wobei im wesentlichen nur der Zinsendienst geleistet wurde - Tilgungsansprüche wurden in jener Zeit fast nicht befriedigt.[2]

Mit der Inflation erledigte sich das Reich praktisch mit einem Federstrich aller dieser Verpflichtungen. Inwieweit die Regierungen der Weimarer Republik zur Deckung von Kriegsfolgelasten (Reparationen) Kredite in Anspruch nahmen, läßt sich infolge der zahlreichen - aus dem allge-

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S. 90 ff.

2) Vgl. hierzu LAPP, a.a.O., S. 72 und S. 74 - LAPP bezieht seine Verhältniszahlen allerdings auf den Reichshaushalt. Wir haben sie - unter der Annahme, daß in den Etats der Länder und Gemeinden keine kriegsbedingten Schuldenzahlungen enthalten sind - auf das Gesamtbudget der Gebietskörperschaften umgerechnet.

meinen Budget ausgegliederten - Sonderfonds nicht zweifelsfrei bestimmen. Fest steht jedoch, daß sich späterhin die nationalsozialistischen Machthaber wieder weitgehend der Kreditfinanzierung - und zwar diesmal der sogenannten "geräuschlosen" Kreditfinanzierung - zur Durchführung der Wiederaufrüstung bedienten.[1] Auch während des Zweiten Weltkriegs war selbstverständlich die Einnahmequelle der öffentlichen Verschuldung wiederum ein tragendes Element der staatlichen Mittelbeschaffung,[2] jedoch nicht in dem Maße, wie in der Zeit von 1914 bis 1918. Auf den damaligen kreditpolitischen Erfahrungen sowie einer stärkeren innenpolitischen Stellung fußend, wurde diesmal der Steuerhaushalt wesentlich stärker in Anspruch genommen.[3]

Mit der Währungsreform des Jahres 1948 wurde der Staat zum zweiten Male aller seiner inneren Kriegsschulden ledig, und in der Folgezeit erübrigten es die günstige wirtschaftliche Entwicklung sowie die reichlich fließenden Steuererträge, neue Anleihen im nennenswerten Umfange zur Deckung der Kriegsfolgelasten aufzulegen. Inwieweit dabei der relativ geringe Zuwachs der Nettoverschuldung auf die Finanzierung der Wiederaufbau-Investitionen zurückzuführen ist, läßt sich statistisch nicht feststellen. Als eindeutig kriegsinduziert kann man lediglich den Schuldendienst des Lastenausgleichsfonds bezeichnen (vgl. Tab.34).

War der kriegsinduzierte Kreditbedarf in der Vergangenheit somit fast immer eine gewichtige Triebfeder für die Entwicklung der öffentlichen Schuld, so erlangte der Ausgleich von Etatüberschreitungen als Ursachenfaktor höchstens temporäre Bedeutung. Abgesehen von einigen Rechnungsperioden der Bismarck-Wilhelminischen Ära[4] mußten vor allem im Dritten Reich Notenbank und Kapitalmarkt in Anspruch genommen werden, um die immer größeren Haushaltsfehlbeträge abzudecken.[5] Im letzten Grunde

---

1) Mit dem Schlagwort der "geräuschlosen" Kreditfinanzierung ist folgender Tatbestand umrissen: Das Publikum mußte sein nichtkonsumierbares Geldeinkommen (Rationierung!) bei den Banken anlegen, die dem Staat Kredite gewährten. "Die Mehrzahl der deutschen Bevölkerung (wurde damit) zwar Gläubiger des Reichs, ... diese Gläubigerbeziehung (war) aber keine unmittelbare, sondern eine mittelbare... Auf Grund dieser Finanzierungstechnik bekam der Staat die Gelder zu billigen Zinssätzen, die Staatsausgaben für die Verzinsung der öffentlichen Schuld blieben relativ niedrig." - DIEBEN, W. - Die innere Reichsschuld seit 1933, in: FA, NF, Bd.11 (1949), S.657

2) Vgl. hierzu KOLMS, H. - Finanzwissenschaft, Bd.IV, Berlin 1964, S.73, Tab.4

3) Vgl. hierzu LAPP, a.a.O., S.96-119

4) Vgl. hierzu Denkschriftenband 1908, a.a.O., S.43-51: Größere Defizite, wobei über 5% des Ausgabevolumens ungedeckt blieben, waren seit 1872 im Reichshaushalt lediglich in den Jahren 1875, 1876, 1890, 1900, 1902 und 1907 zu verzeichnen.

5) Vgl. hierzu Stat.Handbuch von Deutschland, 1928-1944, a.a.O., S.555

waren aber wohl auch diese Löcher in der Kasse des Reichsfinanzministers kriegs- und rüstungsbedingt. Lediglich die geplanten Budgetdefizite in den Jahren 1933/34 lassen sich auf die staatlichen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung zurückführen.[1)]

Im großen und ganzen kann man deshalb den Krieg und seine Folgelasten sowie die öffentliche Investitionstätigkeit als die wesentlichen Bestimmungsgrößen des öffentlichen Kredits bezeichnen. Versucht man, diese beiden Faktoren zu gewichten, so läßt sich wohl ihr Einfluß in der Weise am zutreffendsten beschreiben, daß der kriegsinduzierte Aufwand das "time pattern" (PEACOCK-WISEMAN) - die Bedarfsspitzen und temporären Schwankungen - in den Wachstumsbewegungen der Staatsschuld determiniert, das öffentliche Investitionsvolumen dagegen die trendmäßige Entwicklung. In Friedenszeiten wird der Hauptteil der aufgelegten öffentlichen Anleihen in der Regel für investive Zwecke verwandt.

Von ganz spezieller Bedeutung war dieser investitionsinduzierte Kreditbedarf in der Kaiserzeit, als die abrupte Bevölkerungsvermehrung sowie die starke Urbanisierung überall im Land neue Schulen und Krankenhäuser, neue Straßen und zusätzliche kommunale Einrichtungen erforderte.[2)]

Auch in der Weimarer Republik blieb der gemeindliche Investitionskredit maßgebend für die öffentliche Verschuldung jener Epoche. Zwar erfuhren Bevölkerungswachstum und Verstädterungstendenzen eine wesentliche Abschwächung,[3)] doch traten andere Antriebskräfte als Bestimmungsfaktoren der öffentlichen Investition an deren Stelle. Das hektische Wirtschaftswachstum in der Boomperiode von 1925 bis 1929 sowie die technische Entwicklung mit der beginnenden Motorisierung führten zu einer breit angelegten kommunalen Bautätigkeit, die freilich - gemessen an den tatsächlichen Möglichkeiten jener Zeit - übersteigert waren.[4)] "Die Städte wetteiferten in der Anlage von Spielplätzen, Badeanstalten, Schulen und Krankenhäusern..."[5)] Neben der offensichtlichen Steigerung des Volkswohlstan-

---

1) Vgl. hierzu RIES, a.a.O., S.100, Tab.(14) und S.101, Tab.(15)

2) Vgl. hierzu SATTLER, C. - Das Schuldenwesen des preußischen Staates und des Deutschen Reiches, Stuttgart 1893 - MOST, O. - Die Schuldenwirtschaft der deutschen Städte, Jena 1909 sowie PFITZNER, J. - Die Entwicklung der kommunalen Schulden in Deutschland, Leipzig 1911

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.144ff.

4) So klagt MOST, "daß es sich bei der ... bald nach Kriegsende einsetzenden Ausdehnung der ... gemeindlichen Tätigkeitsbereiche zum guten Teil um Dinge gehandelt hat, die über das Notwendige hinausgingen: um Dinge, die man im Zuge der politischen Umstellung jetzt in die Hand nahm, während man sie vordem, in immerhin wesentlich günstigeren Finanzverhältnissen ... nicht auf sich zu nehmen gewagt hatte". - MOST, O. - Die Finanzlage der Ruhrgebietsstädte, Bd.I, Jena 1932, S.18

5) STOLPER-HÄUSER-BORCHARDT, a.a.O., S.115

des (Einkommenseffekt) war es wohl die nach dem Krieg zum Durchbruch gekommene Demokratisierung, welche den neuen politischen Kräften in den Kommunalparlamenten die Macht gab, die grauen Steinwüsten und öden Mietskasernen als Aufenthaltsstätten der zuvor gesellschaftlich nicht voll akzeptierten Arbeiterklasse zu einem echten Lebensraum der nun tragenden sozialen Schicht umzugestalten. Aus dieser Perspektive betrachtet waren die umfangreichen Investitionen jener Epoche der Ausfluß des sich abzeichnenden neuen Zeitalters der Massenkonsumgesellschaft.

In der Bundesrepublik waren neben einem gewissen Wiederaufbaubedarf (vgl. Tab. 34) wiederum die altbekannten Investitionsfaktoren aus der Kaiserzeit - Bevölkerungswachstum und Verstädterung - wirksam. Die Bestimmungsgröße der Einkommensentwicklung zeitigte dagegen positive und negative Einflüsse zugleich für die investitionsabhängige Verschuldung der öffentlichen Hand. Einerseits stieg der Bedarf an wohlstandsinduzierten Investitionen in dem konsumtiven Kapitalstock, andererseits erübrigten die im Zuge des Wirtschaftsaufschwungs reichlich fließenden Steuererträge einen Rückgriff auf den ohnehin recht pflegebedürftigen Kapitalmarkt. Bis gegen Ende der 50er Jahre - als sich infolge der speziellen Struktur des Steuersystems eine gewisse Finanznot bei den Gemeinden bemerkbar machte - wurden die öffentlichen Investitionen in stärkerem Maße über Steuern finanziert als in früheren Zeiten.

Resümiert man abschließend noch einmal über die säkulare Entwicklung des öffentlichen Kredits im Laufe der Untersuchungsperiode seit der Reichsgründung, so ergibt sich ein nur schwacher relativer Anstieg der Zins- und Tilgungszahlungen im Vergleich zur Erhöhung des Volkseinkommens (vgl. Tab. 46). Gemäß dem Wachstum der öffentlichen Realinvestition - die im Rahmen des Gesamtbudgets leicht an Bedeutung gewinnt - müßte die Zunahme eigentlich die allgemeine Ausweitung des Staatshaushalts etwas übertreffen. Der kriegsbedingte Schuldendienst verzerrt jedoch diese "friedensmäßige Korrelation". Da der militärische Kreditbedarf in der Kaiserzeit ein relativ stärkeres Gewicht aufwies als heute, verflacht der Expansionstrend dieses Funktionalbereichs. Außerdem stören die militärisch bedingten Finanzierungsspitzen während der beiden Weltkriege und im Dritten Reich die Kontinuität dieses Trendverlaufs.

Trotzdem würde die Schuldenverwaltung eine viel stärkere Wachstumsintensität aufweisen, wenn sich der Staat nicht zweimal durch Währungsreformen all seiner Verpflichtungen entledigt hätte. Wäre die öffentliche Schuld

seit 1872 ohne Unterbrechung fortlaufend akkumuliert worden, so würde heute eine zweifellos viel größere Quote des Volkseinkommens durch die Kassen der Staatsschuldenverwaltung transferiert werden (Zinsendienst!). Ein Indiz für diese Annahme bildet die eindrucksvolle Steigerung der Anteilssätze am Sozialprodukt in denjenigen Epochen, die nicht durch Währungsumstellungen eine Zäsur erfahren haben. So jedoch - unter Berücksichtigung dieses doppelten Staatskonkurses - erhöhte sich die Beanspruchung des gesamtwirtschaftlichen Ertrages durch den öffentlichen Schuldendienst in der langen Zeit von über achtzig Jahren um lediglich ein Prozent.[1)]

7. Der Verteidigungsbereich und die Besonderen Kriegsfolgelasten

Den Beschluß in unserer Funktionalbetrachtung bildet der Bereich des "Verteidigungswesens und der Besonderen Kriegsfolgelasten". Da das Schwergewicht der vorliegenden Arbeit in einer Aufhellung der Zusammenhänge zwischen wirtschaftlichem Wachstum und der Entwicklung der Staatsausgaben liegt, soll dieser Sektor hier nur kurz behandelt werden. Im wesentlichen wird der Finanzbedarf für Rüstung und Kriegslasten ja bekanntlich durch politische Überlegungen und akzidentelle Ereignisse bestimmt, während ökonomische Impulse nur eine untergeordnete Rolle spielen.[2)]

Soweit der Katalog der wirtschaftlichen Ausgabenfaktoren auch für das militärische Etatvolumen relevant ist, wurden die entsprechenden Kausalbeziehungen bereits an anderer Stelle eingehend diskutiert. In erster Linie wäre hier der Einfluß der sich ständig perfektionierenden Waffentechnik zu erwähnen,[3)] ferner die Größe einer Nation (Bevölkerung)[4)] sowie der Volkswohlstand, der in gewissen Grenzen die ökonomisch vertretbare Marge determiniert, die für Verteidigungszwecke ausgeworfen werden kann.[5)] Die Bevölkerungsdichte und die Siedlungsweise (Urbanisierung) fällt besonders als Kostengröße für den Zivilschutz ins Gewicht.[6)] Schließlich ist am Rande auch noch die Preisentwicklung zwischen zivilen und Rüstungsgütern zu beachten (vgl. Tab.54).

---

1) von 1,3% im Jahre 1881 auf 2,3% im Jahre 1962

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen in Kap. C, IV, 3, S.137 ff.

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen über die Wirkungen der Technik, S.91

4) Vgl. hierzu die Darlegungen zur kritischen machtpolitischen Größe einer Nation von KOHR, L. - Die Überentwickelten oder die Gefahr der Größe, Düsseldorf-Wien 1962, S.25 ff.

5) Vgl. hierzu PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.60

6) Große Städte bieten für moderne Flugzeuge und Raketen eine außerordentlich gute Angriffsfläche und müssen deshalb besonders gesichert werden (Luftschutzräume, Atombunker, Versorgungsanlagen usw.).

In Abhängigkeit von diesen Determinanten - vornehmlich aber doch wohl aufgrund exogener politischer Daten - erhöhte sich der Verteidigungshaushalt von 573 Mill. Mark im Jahre 1872 - oder, sofern man das Jahr 1881 als Ausgangsbasis heranzieht, von 459 Millionen - auf rund 13 Mrd. im Jahre 1962 (vgl. Tab.32). Augenfällig ergeben sich dabei aus der Statistik vier Entwicklungsabschnitte. Zunächst hebt sich die Kaiserzeit klar ab, in der das Wetträsten zwischen den Achsen- und Ententemächten - daneben aber auch der sich ständig ausweitende Kolonialbesitz[1] und verschiedene kleine Kolonialkriege[2] - das Wachstum der militärischen Ausgaben beschleunigten.[3] Danach folgt die Weimarer Zeit mit den Rüstungsbeschränkungen des Versailler Vertrages,[4] schließlich die nationalsozialistische Remilitarisierung[5] und zuletzt - als vierte Phase - die bundesrepublikanische Epoche.[6] Innerhalb dieser vierten Phase lassen sich noch zwei Teilperioden unterscheiden: Einmal die Besatzungszeit, in der fast ausschließlich nur Stationierungskosten für fremde Truppen anfallen[7] und zum zweiten die Ära nach der deutschen Souveränitätserklärung (1955), in der dann die Bundeswehr aufgebaut wird.

Zu dem Verteidigungsaufwand gesellen sich nach Kriegen noch besondere Folgelasten, die das "militärische" Ausgabenvolumen zeitweise in beträchtlichem Maße ausweiten. Dabei ist zu beachten, daß gemäß der Praxis der deutschen Finanzstatistik die sozialen Kriegsfolgelasten schon dem Sozial- und Gesundheitswesen zugerechnet wurden,[8] so daß hier eigentlich nur gewisse

---

1) Deutsch-Südwestafrika, Deutsch-Südostafrika, Togo, Kamerun, Pazifische Inseln (Neu-Guinea, Marianen, Karolinen, Samoa) und Kiautschou - Für die hierfür ausgeworfenen laufenden Beträge vgl. VAN DER BORGHT, R. - Die Entwicklung der Reichsfinanzen, Leipzig 1908, S.43 ff

2) Herero- und Hottentottenaufstände in Deutsch-Südwestafrika 1904-07, kleinere Revolten in Deutsch-Ostafrika 1905-07, Beteiligung an der Niederwerfung des Boxeraufstandes in China im Jahre 1900/01. - Bezüglich der hierfür bereitgestellten Summen vgl. Denkschriftenband..., a.a.O., S.40-42 und S.50!

3) Der Finanzbedarf für Verteidigungszwecke wuchs in der Bismarck-Wilhelminischen Ära von 0,6 Mrd. auf 2,0 Mrd. Mark und nahm damit immer ungefähr ein Viertel des Gesamthaushalts in Anspruch.

4) Das Budgetvolumen des Verteidigungsetats bewegte sich in der Weimarer Republik zwischen 633 Mill. Mark (1925) und 826 Mill. Mark (1928), der Anteil an den Gesamtausgaben zwischen 3,6% (1929) und 4,9% (1932).

5) Von 1933 (984 Mill.) bis 1937 (10,9 Mrd.) erhöhte sich der Verteidigungshaushalt sprunghaft. Die Quote an den Gesamtausgaben klettert im gleichen Zeitraum von 5,9% auf 49,5%!

6) Von 1950-1962 stiegen die Verteidigungsausgaben von 4,7 Mrd. auf 16,9 Mrd. Der Anteil am Gesamtbudget sinkt hingegen von 17,3% auf 15,7%.

7) Gemäß der Praxis der deutschen Finanzstatistik (vgl. StBRD, Bd.259, S.29) wurden die Besatzungskosten mit zu den Verteidigungslasten gerechnet.

8) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.185 ff!

Restposten übrig bleiben. Nach dem deutsch-französischen Krieg von 1870/71 waren es im wesentlichen die Demobilisierung, die Instandsetzungsarbeiten an Befestigungen der westlichen Reichsgrenze, die Auffüllung des Rüstungsarsenals sowie Entschädigungsleistungen für Requirierungen, welche einige Jahre nach Friedensschluß den Reichshaushalt beanspruchten.[1] Da der Erste Weltkrieg verloren ging, kamen nach 1925 zu diesen Positionen noch die drückenden Reparationsverpflichtungen hinzu.[2] In den bundesrepublikanischen Etatrechnungen verbergen sich hinter diesem Budgettitel hauptsächlich die Zahlungen für die innere und äußere Wiedergutmachung sowie die Kriegsgräberfürsorge.[3]

Insgesamt verschlang der Bereich des "Verteidigungswesens und der Besonderen Kriegsfolgelasten" im Jahre 1872 rund 680 Mill. Mark - heute sind es 16,5 Mrd. (vgl. Tab.26). Trotz dieser enormen Steigerung und trotz zweier verlorener Kriege ist jedoch der Anteil dieser kriegsbedingten Leistungen am gesamten Finanzbedarf der Gebietskörperschaften von ca. 25% in der Bismarck-Wilhelminischen Ära auf 18% in unseren Tagen herabgesunken (vgl. Tab.27). Endgültige Schlußfolgerungen können allerdings aus dieser Entwicklung nicht gezogen werden, weil auch in den anderen Funktionalbereichen zahlreiche Ausgaben als unmittelbare Kriegsfolgelasten zu interpretieren sind[4] und da vor allem die indirekten Kriegsauswirkungen in diesen Zahlenwerten überhaupt keine Berücksichtigung erfahren.[5] Die Frage nach der "militärischen"Belastung des öffentlichen Haushalts und nach dem Einfluß der Kriegs- und Verteidigungslasten auf die langfristige Entwicklung der Staatsausgaben kann also an dieser Stelle noch nicht beantwortet werden.[6]

IV. Zusammenfassende Betrachtung: Die funktionale Entwicklung des öffentlichen Haushalts vom Anlaufstadium zum wirtschaftlichen Wachstum bis zur Massenkonsumgesellschaft

Am Ende unserer Funktionalanalyse sei die Entwicklung der einzelnen öffentlichen Ausgabenbereiche nochmals kurz herauskristallisiert, um dem Leser einen Überblick über die wesentlichen Trendlinien zu geben. Hauptsächlich

---

1) Im Jahre 1872 betrugen die diesbezüglichen Ausgaben 106,9 Mill. Mark, 1881 1,7 Millionen. Bezüglich der Zwischenzeit und der genauen Verwendung dieser Gelder vgl. GERLOFF, Die Finanz- und Zollpolitik..., a.a.O., S.82 ff!

2) Im Jahre 1925 betrugen die Besonderen Kriegsfolgelasten deshalb 1,7 Mrd. und steigen bis auf 2,8 Mrd. Mark im Jahre 1928 (vgl. Tab.32).

3) Das Volumen der Besonderen Kriegsfolgelasten bewegt sich daher in dieser Zeit (1950-62) zwischen 826 Mill. Mark und 3,6 Mrd.

4) Vgl. dazu unsere Ausführungen über die kriegsbedingten Ausgaben S.244 f!

5) Vgl. hierzu unsere Ausführungen zu Kap. C, IV, 3, S.140 ff!

6) Vgl. hierzu unsere Ausführungen zu Kap. G, II, 1 und 2!

beziehen sich dabei unsere Darlegungen auf die zahlenmäßig fixierbaren Resultate des Reife- und Massenkonsumzeitalters, doch werden die Verhältnisse der vorangegangenen Stadien insofern mit berücksichtigt, als dies zur Charakterisierung der langfristigen Tendenzen notwendig erscheint.

Richten wir unseren Blick zunächst auf das Gebiet der "Allgemeinen Verwaltung", so offenbart sich hier eine ziemlich kontinuierliche Kontraktionsbewegung. Von 25,5% im Jahre 1881[1] verringert sich die Quote des staatlichen Administrationsaufwands am Gesamtbudget auf 9,9% im Jahre 1962.[2)3)] Wie aus unseren früheren Ausführungen hervorgeht, war dieser rückläufige Prozeß auch schon während der Anlauf- und Aufstiegsphase[4] im Gange.[5] Als maßgeblichen Grund hierfür haben wir die Inelastizität der öffentlichen Verwaltungsdienste in Bezug auf das Einkommenswachstum herauskristallisiert.[6]

Springt man von diesem Sektor - entgegen unserer zuvor eingehaltenen Reihenfolge - gleich zum Verteidigungswesen[7] über, so ergibt sich dort ein recht ähnliches Bild. Trotz zweier großer Weltkriege sank der militärische Finanzbedarf seit der Kaiserzeit von einem Viertel des globalen Etatvolumens auf 12% bis 14% in unseren Tagen. Auch hier datiert die relative Anteilsminderung bereits aus den ersten Jahrzehnten der Anlaufperiode.

---

1) Im Jahre 1872 betrug der Anteil nur 14,9%. Dies ist aber lediglich auf das außergewöhnlich hohe Gewicht der Militärausgaben (28,8%) und die Tilgung sämtlicher Kriegsschulden (Ausgabenanteil: 34,2%) zurückzuführen.

2) Für alle Prozentangaben bezüglich des Zeitraums von 1872 bis 1962 vgl. Tab.27! Die zugrunde liegenden absoluten Zahlen sind Tab.26zu entnehmen.

3) Zur Kennzeichnung der Entwicklung wäre im einzelnen noch anzumerken, daß die Zahlen für die Jahre 1906 und 1910 wegen des außerordentlichen Bedarfs der Kolonialverwaltung (Hottentotten-Aufstände) stark überhöht sind, ferner generell - wenn auch in geringerem Maße - die Ziffern für die Weimarer Republik, in der die Polizei manche Funktionen des Heeres übernahm (vgl. unsere Ausführungen S.173!) sowie schließlich jeweils die ersten Jahre nach den beiden Weltkriegen (Verwaltungsreorganisation).

4) Für alle hier und im folgenden gegebenen Hinweise auf die Anlauf- und Aufstiegsperiode vgl. die Abschnitte in Kap. D, II, 1, S.153 ff und 2, S.163 ff!

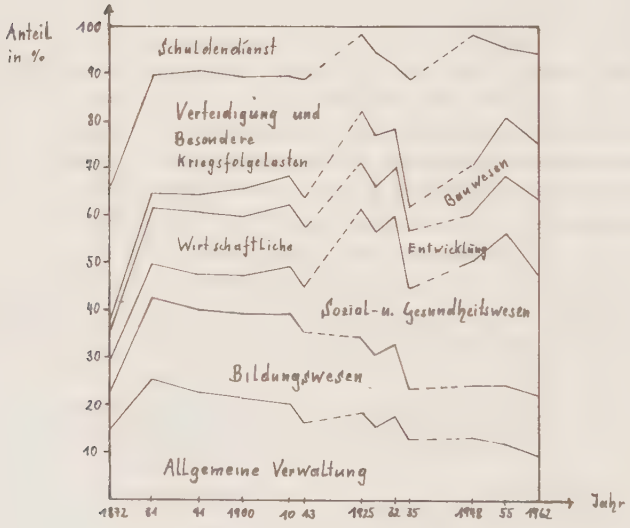
5) Zwar steigt der Anteil der Verwaltungsausgaben am gesamten Budgetvolumen in der zweiten Hälfte des Aufstiegsstadiums wieder etwas an, doch ist dies lediglich auf die Übernahme der privaten Gerichtsbarkeit durch den Staat zurückzuführen. Diese Reorganisation des Justizwesens stellt nichts anderes als eine Umwandlung von verstecktem und offenem Staatsbedarf dar! Für die Etatziffern der vorhergehenden Zeitabschnitte wäre demgemäß eigentlich ein entsprechender Zuschlag zu machen.

6) Vgl. hierzu unsere Ausführungen über die öffentliche Verwaltung S.169

7) Auf die damit zusammenhängenden "Besonderen Kriegsfolgelasten" soll hier nicht weiter eingegangen werden. Vgl. dazu unsere Ausführungen S.244 ff!

Schaubild IV

Die funktionale Gliederung der öffentlichen Ausgaben
in Deutschland von 1872 - 1962



Da beide Funktionalbereiche fast vollständig die öffentliche Aktivität zur Erfüllung des hoheitlichen Rechts- und Machtzweckes (WAGNER) umfassen, drängt sich folgende Schlußfolgerung auf: Die "hoheitlichen Ausgaben"[1] gehören zum Existenzminimum der Kollektivwirtschaft oder - wie TERHALLE es ausdrückt - zum "staatswirtschaftlichen Eigenbedarf".[2] Dieser ist weitgehend unabhängig vom allgemeinen Wohlstandsniveau[3] und schlägt deshalb umso mehr zu Buch, je ärmer das betreffende Land ist oder je geringer der Anteil, den der Fiskus vom gesamtwirtschaftlichen Ertrag beansprucht.[4] Je weiter andererseits das öffentliche Leistungsangebot ausgedehnt wird - und sich damit im Zuge der zunehmenden Differenzierung vom grundlegenden Existenzbedarf entfernt - desto weniger fällt der Aufwand für "Innere" und "Äußere Sicherheit" relativ ins Gewicht.

Eine gleiche negative Korrelation zum wirtschaftlichen Wachstum ließe sich fernerhin für den öffentlichen Schuldendienst vermuten. Nach den verfügbaren statistischen Unterlagen verringerte sich die Bedeutung der Zins- und Tilgungszahlungen im Rahmen des Staatshaushalts von 10,6% im Jahre 1881 auf 5,6% im Jahre 1962. Gemäß unseren Schätzungen besaß dabei diese abwärts gerichtete Tendenz - trotz einiger Abweichungen im zweiten Abschnitt der Aufstiegsperiode[5] - auch schon für die Zeit vor der Reichsgründung Gültigkeit.

---

1) Das Wort "hoheitlich" wird hier nicht in dem Sinne gebraucht wie in unseren einleitenden Ausführungen S.10 ff! In diesem Zusammenhang soll unter "hoheitlichen Ausgaben" der Staatsbedarf für die Innere Verwaltung sowie für das Finanz-, Polizei- und Rechtswesen verstanden werden.

2) TERHALLE, F. - Die Finanzwirtschaft des Staates und der Gemeinden, Berlin 1948, S.62 - Noch schärfer stellt COLM diesen Gedanken des Existenzbedarfs heraus, wenn er schreibt: "Es handelt sich hierbei um Hoheitsfunktionen..., ohne die ein Staat nicht gedacht werden kann. ...Staatliche Machterhaltung ist zunächst Bedingung aller weiteren staatlichen Tätigkeit, und es wäre sinnlos, etwa von einer Versorgung der Bevölkerung mit 'Macht' zu sprechen." (S.19) An anderer Stelle ergänzt er: "Der Staat treibt Innen- und Außenpolitik in erster Linie primär nicht für das Wohlergehen der Bürger, sondern um der staatlichen Existenz selbst willen." (S.20) - COLM, Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben, a.a.O.

3) Das geht daraus hervor, daß die hoheitlichen Aufgaben zu aller Zeit, in allen Wirtschaftsstufen und bei allen Völkern eine Domäne des Staates waren. Für gelegentliche Ausnahmen vgl. LITTMANN, Zunehmende Staatstätigkeit..., a.a.O., S.35

4) Dies ist auch das Ergebnis internationaler Ausgabenvergleiche. Siehe hierzu unsere Ausführungen und Literaturangaben S.344 ff!

5) In den letzten zwanzig Jahren der Aufstiegsperiode scheint temporär eine gewisse relative Ausweitung des öffentlichen Schuldendienstes stattgefunden zu haben (vgl. Tab.15). Zu beachten ist jedoch, daß wir für diese Zeit die staats- und erwerbswirtschaftlichen Schulden des Fiskus nicht trennen konnten. Gerade der öffentliche Kreditbedarf für kommerzielle Zwecke nahm aber damals wegen des beginnenden öffentlichen Engagements im Eisenbahnbau einen breiten Raum ein.

Ausländische Forschungen bestätigen die deutschen Ergebnisse jedoch nur zum Teil,[1] so daß gegenüber langfristigen Deduktionen Reserve angebracht erscheint. Zwar spräche von rein theoretischer Warte für eine fallende Quote der fortschreitende Ausbau des Steuersystems, welche eine Kreditfinanzierung staatlicher Aufgaben unnötig macht. Demgegenüber steht allerdings die zweifellos geringere Ergiebigkeit des Kapitalmarktes in "armen" Ländern mit niedriger Sparneigung. Überdies weist die öffentliche Investitionstätigkeit - in wachstumsendogener Sicht das Hauptobjekt der Staatsverschuldung[2] - sowohl auf der frühen Wirtschaftsstufe der Anlaufperiode wie auch in dem späteren Stadium des Massenkonsums jeweils spezifische Kulminationspunkte auf.[3] Aus den säkularen ökonomischen Faktoren kann also offensichtlich kein eindeutig ausgerichteter Trend abgeleitet werden,[4] so daß die deutsche Entwicklung doch wohl mehr auf exogene Einflüsse zurückgeführt werden muß.[5]

Neben diesen eben skizzierten Funktionalbereichen expandiert auch das Kultus- und Bildungswesen im Vergleich zum gesamten Etatvolumen nur unterproportional. Von 1881 bis 1962 verminderte sich daher der Anteilssatz dieser Ausgabenkategorie von 17,0% auf 12,5%. Gemäß den Determinanten des ökonomischen Wachstums wäre eigentlich ein gegenteiliges Ergebnis zu erwarten gewesen, denn der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften in einer hochtechnisierten Wirtschaft, der Hang zum einkommensinduzierten Prestigebildungskonsum sowie schließlich die geringen Rationalisierungsmöglichkei-

---

1) Eine Zeitlängsschnittbetrachtung der englischen Ausgabenentwicklung zeigt einen ähnlich fallenden Trend. Vgl. hierzu VEVERKA, J. - The Growth of Government Expenditure in the United Kingdom since 1790, in: PEACOCK, A.T. und D.J. ROBERTSON (Hrsg.) - Public Expenditure. Appraisal and Controll, S.119! Zeitquerschnittanalysen ergaben jedoch, daß unterentwickelte Länder einen etwas geringeren Anteil des gesamten Budgetvolumens für Verwaltungszwecke auswerfen als die reichen Industriestaaten (vgl. hierzu unsere Literaturangaben in Kap.H, II, S.331 ff!).

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.218! - Die zweite maßgebliche Ursache für den öffentlichen Kredit in der seitherigen Finanzgeschichte - der Krieg mit seinen finanziellen Folgelasten - ist als akzidenteller, exogener Faktor zu bezeichnen.

3) Vgl. dazu unsere stufentheoretischen Darlegungen S.300 ff und S.307 ff!

4) Zwar weist R. THORN für die USA nach 1900 eine gewisse Korrelation zwischen der Höhe der öffentlichen Schuld und den Schwankungen des Kapitalkoeffizienten nach (beide Größen sind kurzfristig über Zinsänderungen und langfristig über die Menge des Kapitalbedarfs miteinander verbunden), doch sind diese Ergebnisse noch zu wenig abgesichert. Außerdem schwankt ja der Kapitalkoeffizient in den einzelnen Entwicklungsstadien, was wiederum eine Trendbestimmung unmöglich macht. - Vgl. hierzu: THORN, R.S. - Long-Run Adjustments to Changes in the Capital-Output-Ratio and the National Debt, in: Yale Economic Essays, Bd.2 (1962), S.247 ff

5) also im wesentlichen auf den zweimaligen Staatsbankrott nach den beiden Weltkriegen. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.217!

ten in diesem Sektor (Personalkostenintensität!) müßten einen progressiven Anstieg dieser Quote bewirken.[1] Die Impulse exogen-demographischer Daten überspielen jedoch in dem Fall die wachstumsendogenen Prozeßbewegungen. Wohl kommt der "Drang zu den weiterführenden Bildungsanstalten" und die zunehmende Intensivierung der wissenschaftlichen Forschung in der Position "Hochschulen und Wissenschaft" (vgl. Tab.10)[2] durchaus zum Ausdruck,[3] entscheidend werden aber die Bildungsausgaben von dem großen Block der Volksschulfinanzen bestimmt. Dieser steht seit dem Ersten Weltkrieg unter dem retardierenden Einfluß der außerordentlich verlangsamten Bevölkerungsvermehrung und der Verringerung der "Jugendlichenquote" an der gesamten Einwohnerzahl.[4] Die bestehenden Kapazitäten innerhalb des Elementarschulsektors brauchten deshalb kaum ausgeweitet zu werden, und selbst die Erhöhung des laufenden Aufwandes[5] vollzieht sich in gemäßigten Bahnen. Auf diese Weise kommt es im Massenkonsumzeitalter zu einem Bruch in jener jahrhundertealten Dynamik, die während der Anlauf- und Aufstiegsphase und zum Teil auch noch während der Reifeperiode dem Bildungswesen ihren Stempel aufprägte.[6]

Auch im Bereich der gemeindlichen Versorgungsdienste dominieren im großen und ganzen die demographischen Faktoren über die endogenen Ausgabenkomponenten. Wenn auch die Verstädterung zum Teil mit auf produktionstechnische

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen zum Bildungswesen S.174 ff!

2) Aus Raumersparnisgründen ist im Tabellenwerk (vgl. z.B. Tab.27) immer nur die Bezeichnung "Hochschulen" zu lesen. Tatsächlich verbergen sich jedoch unter dieser Rubrik "Hochschulen und Wissenschaft" auch alle öffentlichen Aufwendungen für wissenschaftliche Anstalten und Institute, Beiträge für Forschungs- und Entwicklungsaufträge usw.

3) Der Anteil dieser Ausgabenkategorie am gesamten Staatshaushalt stieg von 0,6% im Jahre 1872 (1913: 1,1%) auf 2,8% im Jahre 1962.

4) Für alle Angaben über die Entwicklung der demographischen Ausgabenfaktoren und anderer Determinanten in den einzelnen Wachstumsstadien vgl. unsere Ausführungen in Kap. C, V, S.142 ff!

5) Zwar bewirken die Reduzierung der Klassenfrequenzen, die Technisierung des naturwissenschaftlichen Unterrichts, der Anstieg des Lohn- und Gehaltsniveaus sowie die Herabsetzung der Pflichtstunden eine Zunahme der vermögensunwirksamen Schulausgaben, doch wäre eben diese Expansion ungleich stärker, wenn dazu auch noch die Schülerzahlen anwachsen würden.

6) Dies gilt besonders für die Anlauf- und Aufstiegsphase, in denen der Kampf gegen das Analphabetentum mit einer starken Bevölkerungsvermehrung und einer Verjüngung der Bevölkerungspyramide gekoppelt war. Da der Ausbau des Elementarschulwesens im Reifestadium dann ungefähr abgeschlossen ist und die Technisierung der Wirtschaft mit ihrem Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften sich noch in Grenzen hält, beginnen die expansiven Tendenzen bereits nach der Reichsgründung allmählich zu verflachen (Anstieg 1881-1910 von 17,0% auf 19,1%).

und einkommensabhängige Ursachen zurückzuführen ist,[1] so löste doch wohl in der Hauptsache das kräftige Bevölkerungswachstum der Bismarck-Wilhelminischen Ära jenen umfassenden und sprunghaften Urbanisierungsprozeß aus, wie er späterhin im Massenkonsumstadium kaum wieder erreicht wurde.[2] Nie fielen die Ausgaben für "kommunale Anstalten und Einrichtungen" deshalb so ins Gewicht wie in der wirtschaftlichen Blütezeit des Kaiserreiches - in der Epoche von der Jahrhundertwende bis zum Ersten Weltkrieg (durchschnittlicher Anteil: 5,5%). Wie sich aus dem Verlauf der Verstädterungsbewegung deduzieren läßt, beanspruchte dieser Aufgabenzweck allerdings auch schon in den letzten beiden Jahrzehnten der Aufstiegsperiode einige finanzielle Mittel,[3] während man in der Anlaufphase derartige Aufwendungen im großen und ganzen vernachlässigen kann.[4]

Vermutlich wäre der relative Abfall dieses Ausgabenkomplexes nach dem Ersten Weltkrieg sogar noch stärker gewesen (durchschnittlicher Anteil 1925/55: 3,4%), wenn nicht schließlich doch die wachstumsendogenen Determinanten des Massenkonsumzeitalters bis zu einem bestimmten Grade auch im Rahmen der kommunalen Versorgungsleistungen Geltung erlangt hätten. In einer groben Untergliederung sind derartige Effekte sogar anhand des verfügbaren Zahlenmaterials nachweisbar. Gemäß diesen Unterlagen kann der finanzielle Aufwand des gesamten Aufgabenbereichs in zwei Kategorien eingeteilt werden - einmal in einen gewissen "Existenzbedarf", der bei einem engen Zusammenleben der Menschen einfach unumgänglich notwendig ist (Kanalisation, Feuerlöschwesen, Schlachthäuser usw.) und zum anderen in Güter des Luxuskonsums (z.B. Parks, Badeanstalten). Im Vergleich zum grundlegenden "Existenzbedarf" nehmen nun diese "gehobenen" Versorgungsdienste seit dem Ersten Weltkrieg überproportional zu[5] und lassen insbesondere seit 1955 den Anteil der "kommunalen

---

1) industrielle Konzentration, verkehrsbedingte Standorte - größere Verdienstmöglichkeiten und bessere Versorgung mit Kollektivgütern in der Stadt - vgl. hierzu unsere Ausführungen S.148 ff!

2) wenn man von dem exogen bedingten Bevölkerungswachstum nach dem Zweiten Weltkrieg absieht, der aus dem Flüchtlingszustrom resultierte.

3) vor allem in den größeren Städten für den sog. grundlegenden Existenzbedarf - Zum Begriff vgl. die folgenden Ausführungen!

4) Damals lebte die Bevölkerung noch vorwiegend auf dem Dorfe. Selbst von den Städten ist die überwiegende Zahl als Landstädte (bis 2000 Einw.) zu klassifizieren, in denen für Straßenreinigung, zentrale Kanalisationssysteme (private Sickergruben), Schlachthäuser (Hausschlachtungen), Müllabfuhr usw. noch keine Notwendigkeit bestand.

5) Dies läßt sich an der relativen Ausdehnung der "Sonstigen kommunalen Anstalten und Einrichtungen" ableiten, in der all diese gehobenen Versorgungsdienste eingruppiert sind. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen und Tabellen S.211 ff!

Anstalten und Einrichtungen" am globalen Staatshaushalt wieder ansteigen (durchschnittlicher Anteil 1955/62: 4,2%).[1)]

Weit augenfälliger und eindrucksvoller dokumentieren sich jedoch die Tendenzen des Massenkonsumzeitalters auf dem Gebiet des öffentlichen Wohnungswesens. Dieser Sektor - im Kaiserreich mit maximal 1%igem Anteil noch ein durchaus zu vernachlässigender Etatposten - entwickelt sich in der Weimarer und Bonner Republik zu einem der gewichtigsten Funktionalbereiche, der durchschnittlich 7% bis 8% des gesamten Finanzvolumens beansprucht.[2)] In der Ausdehnung der öffentlichen Bautätigkeit wie auch in dem intensivierten Ausbau kommunaler Versorgungseinrichtungen der gehobenen Luxuskategorie kommt jener Trend zur kollektiven Konsumkapitalbildung zum Ausdruck, der ein Wesensmerkmal der modernen Wohlstandsgesellschaft bildet.[3)4)]

Etwa seit dem Zweiten Weltkrieg gilt dies auch für den Verkehrssektor. Nachdem sich die Straße von einem kommerziellen Transportweg zu einem Instrument der Touristik wandelte, steht hier ebenfalls die konsumtive Nutzung im Vordergrund. Allerdings brauchte es einige Zeit, ehe der Verkehrsetat einigermaßen den Bedürfnissen der sprunghaft ansteigenden Motorisierung angepaßt wurde. Von 1948 bis 1958 lag der Anteilssatz dieser Ausgaben mit durchschnittlich 5,7% noch unter dem Niveau der Weimarer Epoche (1925/1929: 7,4%)[5)] und der nationalsozialistischen Arbeitsbeschaffungsperiode (1933/35: 9,9%)[6)]. Erst gegen Ende der 50er Jahre - als sich mit dem allmählichen Sinken des kriegsbedingten Staatsbedarfs ein gewisser finanzieller Spielraum ergab - wurden die dringendsten Engpässe beseitigt, und die Quote des Verkehrsaufwands schnellte auf 8,1% empor (Durchschnitt 1959/62).

---

1) Vgl. hierzu auch die folgenden Ausführungen bezüglich der Verkehrsausgaben! Der dortige Hinweis auf die weit hinausschiebbaren Kapazitätsgrenzen und die Verbreiterung des öffentlichen Finanzierungsspielraums durch den Rückgang der kriegsbedingten Staatsausgaben trifft auch hier zu.

2) Eine Ausnahme bildet die Zeit der Weltwirtschaftskrise und - interessanterweise - die nationalsozialistische Epoche. Allerdings wurden damals zahlreiche Arbeitersiedlungen über Nebenfisci (Arbeiterfront) finanziert, außerdem war hierbei der verdeckte Staatsbedarf durch den Einsatz des Arbeitsdienstes relativ hoch.

3) Vgl. hierzu unsere Darlegungen S.209, wo diese wachstumsendogene Tendenz auch gegen die Einflüsse der beiden Weltkriege abgewogen wird!

4) Da sich die leicht kontraktiven Tendenzen bei den kommunalen Versorgungsdiensten und die expansive Ausdehnung des öffentlichen Wohnungsbaus gerade ausgleichen, schwankt der Anteil der Ausgaben für das "Bau- und Wohnungswesen" während des Zeitraums von 1926-62 ziemlich konstant zwischen 11,5% und 12,5%.

5) Damals kam es zur ersten, von der Geschäftswelt ausgehenden Motorisierungswelle.

6) In dieser Zeit fungierte der Straßenbau bekanntlich als Instrument der nationalsozialistischen Konjunktur- und Remilitarisierungspolitik (Autobahnen als Heeresstraßen!).

Eine derart verzögerte Reaktion der öffentlichen Hand war wahrscheinlich deshalb möglich, weil die Kapazitätsgrenzen des volkswirtschaftlichen Wegenetzes bei übermäßiger Nutzung zumindest kurz- und mittelfristig weit hinaus geschoben werden können.[1)]

Neben dem sich derzeit abzeichnenden "Straßenbauboom" war das Verkehrswesen auch schon früher einige Male Gegenstand ausgesprochener Hausseerscheinungen. Aus unseren Statistiken läßt sich noch die Expansion während der Kaiserzeit ablesen, als der machtvoll ausgreifende Urbanisierungsprozeß eine Ausdehnung des kommunalen Straßensystems erforderte (Anteil 1881-1913: 10,7%). Zuvor im Wachstumsstadium der ersten grundlegenden Infrastrukturbildung (Anlaufperiode) erlebte insbesondere der Kanalbau eine Blütezeit, wohingegen sich der Höhepunkt des Straßenbaus aus politischen Gründen (Kleinstaaterei) auf die ersten drei Jahrzehnte der Aufstiegsphase verlagerte.

Zusammenfassend darf man resümieren, daß die Entwicklung im Verkehrswesen weniger durch einen kontinuierlichen, in seiner Richtung eindeutigen Trend als durch wellenförmige Bewegungen gekennzeichnet ist. Vielleicht ist dies typisch für einen außerordentlich stark investitions- und kapitalintensiven Funktionalbereich, dessen Kapitalstock eine ungemein lange Nutzungsdauer aufweist.[2)]

Allerdings ist auch in den beiden anderen Aufgabengebieten der "Wirtschaftlichen Entwicklung" - in der "Landwirtschafts"- und in der "Handels- und Gewerbeverwaltung" - ein derartig langfristig-zyklischer Verlauf feststellbar. Bekanntlich bildeten diese Komplexe schon in der Anlaufperiode einen Schwerpunkt öffentlicher Aktivität, wobei der Staat in der Agrarwirtschaft die Infrastruktur aufbaute, während die gewerblichen Investitionen hauptsächlich durch Subventionen angereizt wurden. Mit dem Auslaufen der liberalistischen Ära erlebten dann beide Bereiche einen neuen Aufschwung,[3)] als sich hier die zweite beherrschende Tendenz des Massenkonsumzeitalters - der moderne Hang zum Interventionismus[4)] - bemerkbar machte. Dabei ist die neuerliche Expansion diesmal fast ausschließlich auf das Anschwellen der staat-

---

1) Auch auf den technisch-organisatorischen Fortschritt (moderne Verkehrssicherung und -regelung) sei in diesem Zusammenhang noch einmal hingewiesen!

2) Die Restlebensdauer des heutigen Straßennetzes in der BRD wird auf 105 Jahre geschätzt. - Vgl. hierzu Fußnote (8), S.270

3) Der Anteil der Handels- und Gewerbeverwaltung am gesamten öffentlichen Ausgabenvolumen stieg von 1881-1962 von 0,2% auf 1,8% (dabei waren die Quoten in den ersten Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg wegen der Wiederaufbauhilfe noch etwas höher), derjenige der Landwirtschaftsverwaltung von 1,4% auf 5,2%.

4) Vgl. hierzu unsere stufentheoretischen Ausführungen S.308 ff!

lichen Unterstützungsleistungen zurückzuführen.[1] Trotzdem bleibt auch in diesem Fall die Verbindung zum Investitionsgütersektor unverkennbar: Meist werden derartige öffentliche Zuschüsse - ob als ungebundene Transferzahlungen oder als Darlehen mit bestimmten Verwendungsauflagen[2] - mit dem Ziel gewährt, die private Investitionsneigung zu beeinflussen.[3] Wenn auch in etwas lockerer Form, so offenbart sich also auch hier die Korrelation zwischen wellenartiger Ausgabenentwicklung und investitionsinduzierter Staatstätigkeit.[4]

Die dritte hervorstechende Trendbewegung, welche die Entwicklung zur Massenkonsumgesellschaft im Rahmen der öffentlichen Wirtschaft mit sich brachte, wird schließlich aus einer Analyse des Sozial- und Gesundheitswesens ersichtlich. In diesem Funktionalbereich - der in den vorangegangenen Wachstumsstadien nie eine sonderliche Rolle spielte[5] - dokumentiert sich jene vielzitierte Wandlung vom Nachtwächter- zum Wohlfahrtsstaat, auf die allseits immer wieder hingewiesen wird. Die Ausgabenquote dieses Verwaltungszweiges erhöhte sich von 6,2% im Jahre 1872 auf 25,3% im Jahre 1962, so daß dieser Etatposten heute zur größten Position des Gesamthaushalts geworden ist (vgl. Tab.!).

Dabei geht dieser Anstieg vornehmlich auf das Wachstum des eigentlichen Sozialaufwands zurück, während sich der Ausbau des öffentlichen Gesundheitswesens etwa im Gleichmaß mit der globalen Budgetexpansion vollzieht.[6]

---

1) Dies betont auch RECKTENWALD in seiner Untersuchung über die deutsche Ausgabenentwicklung der letzten fünfzig Jahre. - Vgl. hierzu RECKTENWALD, Die Entwicklung..., a.a.O., S.220

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen zur einkommenstheoretischen Gliederung der Staatsausgaben S.264 und S.272 sowie die dort angegebene Literatur!

3) Darauf weist insbesondere NEUMARK hin. - Vgl. hierzu NEUMARK, F. - Möglichkeiten einer finanzpolitischen Beeinflussung von Kapitalbildung und Kapitalverwendung, in: SVS, NF, Bd.5 (1953), S.71/72

4) Trotz des starken Anstiegs des Interventionsbedarfs im Rahmen der Agrar- sowie der Handels- und Gewerbeverwaltung hält sich das Wachstum der wirtschaftlichen Entwicklungsausgaben (1881: Anteil 11,5%) in relativ bescheidenen Grenzen (1962: 15,9%), weil eben das Gewicht des Verkehrssektors in der Kaiserzeit bereits außerordentlich hoch war.

5) Für die Aufstiegsphase ist in Tab.15 der Anteil der zivilen Ausgaben für das Sozial- und Gesundheitswesen an den zivilen Gesamtausgaben angegeben. Er bewegt sich zwischen 6% und 8%. Der Anteil der gesamten öffentlichen Sozial- und Medizinalausgaben am globalen Budgetvolumen bewegt sich in der Zeit von 1821-1840 zwischen 2,7% und 3,7% (berechnet aus Tab.14). Erst dann steigt er anfangs der 50er Jahre auf ca. 8% an - hauptsächlich durch die Folgelasten der 48er Revolution, die schon so etwas wie einen ersten kleineren displacement effect mit sich brachte.

6) Der Anteil des Gesundheitswesens am Staatshaushalt erhöhte sich von 1872-1962 lediglich von 3,7% auf 4,2%.

Insbesondere der Erste Weltkrieg bringt für die Sozialausgaben eine außerordentliche Dynamik mit sich, löst die alten "institutionellen" und "ideologischen" lag-Wirkungen aus der Kaiserzeit[1] und transformiert durch einen displacement effect ungewöhnlichen Ausmaßes[2] das soziale Leistungsniveau (Ausgabenquote 1913: 5,0%) stark nach oben (1925: 21,6%). Nach dieser Anpassung an den ökonomisch determinierten Bedarf der Gesellschaft[3] hält sich die weitere Ausdehnung des Sozialetats allerdings in engeren Grenzen und verläuft - mit Ausnahme der kriegsbedingten vorübergehenden Anteilssteigerung nach dem Zusammenbruch des Hitler-Regimes (vgl. hierzu Tab.27) - etwa parallel mit dem Wachstum des Gesamthaushalts (Quote 1962: 21,3%).[4]

Zum Abschluß seien die Ergebnisse unserer Funktionalanalyse nochmals kurz zusammengefaßt. Gemessen an der Ausdehnung des globalen Haushaltsvolumens[5] weisen der Verwaltungs- und Verteidigungsbedarf sowie der öffentliche Schuldendienst im Reife- und Massenkonsumzeitalter kontraktive Bewegungen auf, die schon in der Anlaufperiode ihren Ursprung haben. Auch der Aufwand für das Bildungswesen ist seit dem Ersten Weltkrieg rückläufig, nachdem er in den vorangegangenen Wirtschaftsstadien einer starken Dynamik unterworfen war.

Alle anderen Verwaltungszweige hingegen vergrößerten ihr Gewicht im Rahmen des Gesamthaushalts. Im Bau- und Siedlungswesen sowie bei den öffentlichen Sozial- und Gesundheitsdiensten begannen sich bescheidene Ansätze zu einer Expansion erstmals in den letzten beiden Jahrzehnten der Aufstiegsphase herauszukristallisieren. Im Zuge der forcierten Wohlstandssteigerung während der Reifeperiode werden die Wachstumstendenzen dann wesentlich verstärkt und kommen schließlich - durch politische lag-Wirkungen zuvor repressiv beeinflußt - in dem ratched effect nach dem Ersten Weltkrieg zu ihrer vollen Entfaltung. Danach vollzieht sich die weitere Ausdehnung der sozialen Wohlfahrtsleistungen allerdings nur noch im Gleichmaß mit der Zunahme der Gesamtausgaben. Lediglich der Sektor der Wirtschaftlichen Entwicklung zeigt während der ganzen Zeit nach der Reichsgründung eine Auf-

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.279 und S.254 ff!

2) Zwar steht in relativer Betrachtung das Wohnungsbauwesen wegen des geringen Vorkriegsausgabenvolumens an erster Stelle, absolut weist jedoch das Sozialwesen mit einem Sprung von 400 Mill. auf 3,1 Mrd. den weitaus größten displacement effect aller Funktionalbereiche auf.

3) Bezüglich der Abweichungen zwischen ökonomisch-determiniertem Bedarf und politisch determinierter Bedarfserfüllung im kollektiven Bereich vgl. unsere Ausführungen S.315!

4) Zur Erklärung vergleiche Kap.F, IV und Kap.E, IV sowie Kap.G, IV!

5) Für einen Vergleich der verschiedenen Ausgabenkategorien mit der Entwicklung des Sozialprodukts vgl. unsere Ausführungen zu den einzelnen Funktionalbereichen.

wärtsbewegung, in der sich sein Anteil am totalen Ausgabenvolumen langfristig - wenn auch nicht ohne Schwankungen - erhöht. Fast ein Jahrhundert zuvor - mit dem Auslaufen der Infrastrukturbildung in der Anlaufphase - hatte allerdings auch dieser Bereich schon einmal stark an Bedeutung verloren.

Auffallend erscheint in säkularer Sicht, daß die vorwiegend dienstleistungsorientierten Aufgabengebiete - die öffentliche Verwaltung einschließlich der Schuldenverwaltung, das Verteidigungswesen[1] und der Sozialaufwand[2] - in ihrer Entwicklung durch relativ kontinuierliche Trendverläufe gekennzeichnet sind. Bei den investitionsintensiven Verwaltungszweigen - im wesentlichen dem Bau- und Siedlungswesen sowie dem wirtschaftlichen Bereich (vgl. hierzu Tab.37) - sind hingegen mehr langfristig wellenartige Ausgabenbewegungen zu beobachten. In abgeschwächtem Maße gilt dies auch für die immaterielle öffentliche Kapitalbildung - also für das Bildungswesen.

Als mögliche Ursache kommt hierfür in Betracht, daß Dienstleistungen - soweit von der Bevölkerungsvermehrung abhängig - in Feindosierung an die steigenden Einwohnerzahlen angepaßt werden können. Weit stärker fällt aber die Intensivierung der kollektiven Versorgung je Kopf ins Gewicht, die - entweder in expansiver oder kontraktiver Form[3] - durch die wachstumsendogenen Bestimmungsgrößen determiniert wird.[4] Bei den Investitionsausgaben haben dagegen demographische Prozesse einen viel größeren Einfluß. Treten diese ruckartig oder mit hoher Beschleunigung auf, erreicht der kollektive Kapitalstock auf vielen Gebieten häufig gleichzeitig seine Kapazitätsgrenzen. Da dann gemäß dem Prinzip der Sprungkosten und infolge der indivisibility der öffentlichen Einrichtungen die neuen Anlagen oft für mehrere

---

1) In früheren Jahrhunderten, als die Waffentechnik noch nicht jene Vervollkommnung erreicht hatte wie in unseren Tagen, war das Verteidigungswesen tatsächlich dienstleistungsintensiv. Heute ergibt sich die Dienstleistungsintensität definitionsgemäß dadurch, daß im Verteidigungsbereich keine Investitionen anfallen. Vgl. hierzu unsere Ausführungen zur einkommenstheoretischen Gliederung S.257 !

2) ohne Gesundheitswesen, das personal- und kapitalintensiv zugleich ist (vgl. hierzu Tab.37b)

3) Die Begriffe "expansiv" und "kontraktiv" beziehen sich relativ auf die Gesamtausgabenentwicklung.

4) Dabei weisen die Einkommens- und die technische Entwicklung im Gegensatz zu den demographischen Prozessen langfristig immer eine eindeutige Richtung (Zunahme) und eine sich steigernde Intensität auf (vgl. hierzu unsere Ausführungen S.149). Wahrscheinlich resultieren hieraus auch die kontinuierlichen Trendverläufe der einkommensabhängigen Staatsausgaben!

Generationen erstellt werden müssen,[1] kulminiert der Investitionsbedarf in gewissen Perioden in überproportionalem Ausmaß. Die demographischen Impulse erlangen daher zeitweise in ihren quantitativen Auswirkungen eine derartige Bedeutung, daß sie die säkularen wachstumsendogenen Tendenzen überlagern und in investitionsintensiven Bereichen zu wellenförmigen, langfristig zyklischen Ausgabenbewegungen führen.

Wendet man den Blick von diesen säkularen Zusammenhängen und widmet schließlich noch ein Wort der engeren Untersuchungsperiode dieser Arbeit - dem Reife- und Massenkonsumzeitalter - so müssen die dominanten Entwicklungslinien dieses Zeitraums nochmals kurz herauskristallisiert werden. Es sind dies der Hang zum modernen Interventionismus, die Herausbildung des sozialen Wohlfahrtsstaates und der Ausbau des konsumtiven Kollektivkapitalstocks. Während die ausgabenstimulierende Kraft des Interventionismus - wie aus der explosiven Budgeterweiterung des Landwirtschaftsministeriums sowie der Handels- und Gewerbeverwaltung hervorgeht - sich noch lange nicht erschöpft hat, macht sich auf dem Gebiet der sozialen Versorgungsdienste bereits eine gewisse Sättigung bemerkbar. Dagegen steht die "konsumtive Investitionswelle" wohl erst in ihren Anfängen und vor allem der Übergang vom Existenz- zum Luxuskonsum hat sich hier wohl noch kaum vollzogen. Da dies jedoch aus einer Funktionalanalyse, bei der laufender und vermögensbildender Staatsaufwand ja nicht getrennt werden, schlecht erkennbar ist und zudem Kriegseinwirkungen die Bewegungen der öffentlichen Ausgaben teilweise stark verzerren, sei bezüglich einer endgültigen Würdigung dieser spezifischen Wachstumstendenzen auf spätere Ausführungen verwiesen.[2]

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen zur Bevölkerungsexpansion S.108 ff!

2) Vgl. dazu die Darlegungen in Kap.E, IV, S.251 ff und Kap.F, III, S.278 ff!

E. Kriegsbedingte und zivile Staatsausgaben

I. Die Entwicklung der militärischen und friedensmäßigen Ausgabenkategorien in der Anlauf- und Aufstiegsphase

Wie schon im Verlauf der vorangegangenen Global- und Funktionalbetrachtungen sollen auch bei der Untersuchung des zivilen und kriegsbedingten Staatsaufwands zunächst die Verhältnisse in den frühen Wachstumsstadien der Entwicklung kurz gestreift werden. Die hierbei gewonnenen Ergebnisse bilden dann eine gute Ausgangsbasis für die exakte finanzstatistische Analyse des Reife- und Massenkonsumstadiums.

Anders als bei den Forschungen über die verwaltungsmäßige Klassifizierung der öffentlichen Ausgaben befinden wir uns bei dieser etwas gröberen Gliederung sogar in einer etwas besseren Ausgangslage. Schon immer wurde der Bedarf für die Landesverteidigung bei Haushaltsabrechnungen besonders hervorgehoben, so daß man zur Abschätzung der militärischen und zivilen Budgetpositionen nicht nur in rein qualitativer Deduktion auf die generellen historischen Erfahrungen angewiesen ist. Für das zweite Drittel der Anlaufperiode stehen vielmehr sogar schon einige zahlenmäßige Angaben über quantitative Größenordnungen zur Verfügung.

Nach diesen allgemeinen Quellen wie auch nach den speziellen finanzgeschichtlichen Daten[1] ist es für die absolutistische Epoche kennzeichnend, daß der Heeresetat die zivilen öffentlichen Ausgaben bei weitem übertrifft. Einerseits waren die aus den feudalistischen Lehen hervorgegangenen Territorialgebilde noch nicht voll arrondiert, was ständig zu Gebietsstreitereien führte. Zum anderen fehlte es an der für moderne Zeiten charakteristischen Institutionalisierung des Staatswesens, dessen konstituierendes Element damals weitgehend durch die herrschende Dynastie verkörpert wurde. Am besten wird dieses persönliche Moment wohl durch die vielen Erbfolgekriege verdeutlicht, die beim Aussterben regierender Fürstenhäuser in der Regel ausbrachen.[2] Sowohl territorial wie auch im Hinblick auf die dynastischen Verhältnisse war also das sich langsam kristallisierende europäische Gleichgewicht noch bei weitem nicht konsolidiert. Bei dieser labilen politischen Lage kam es weit häufiger zu bewaffneten Auseinandersetzungen als in unseren Tagen, wenn diese auch nicht die Totalität der heutigen Weltbrände erreichten. Lange Friedensperioden blieben im 17. und

---

1) Vgl. hierzu unsere Literaturangaben zur globalen Ausgabenentwicklung in der Anlauf- und Aufstiegsphase S.31 ff

2) Als markanteste Beispiele seien hier der Spanische und der Österreichische Erbfolgekrieg genannt.

18. Jahrhundert jedoch eine Seltenheit.

Dabei bedeutet die neu aufkommende Einrichtung der stehenden Heere eine starke Belastung für den Staatssäckel. Bekanntlich gab es ja noch keine allgemeine Wehrpflicht, so daß die Armee vollkommen aus Berufssoldaten bestand. Daneben verschlangen Festungs- und Fortifikationsbauten beachtliche Summen.[1)]

Gemeinhin nahm aus all diesen Gründen der Verteidigungshaushalt in der frühabsolutistischen Epoche fast drei Viertel des gesamten Staatsaufwands in Anspruch.[2)] Für das Jahr 1713 - für das erstmals Zahlenangaben zur Verfügung stehen (vgl. Tab.1a) - läßt sich eine Quote von 73,5% errechnen, und beim Regierungsantritt Friedrich des Großen (1740) belief sich dieser Wert auf 71,4%. Für die folgenden Jahre bis zum Ende des Siebenjährigen Krieges (1763) ist sogar noch ein weit höheres Gewicht der militärischen Ausgaben wahrscheinlich.[3)] Erst mit der sogenannten Retablissements-Epoche vollzieht sich eine relative Kontraktion des Heeresetats, dessen Anteil am globalen Budgetvolumen bis zum Tode des "Alten Fritz" auf 52 % herabsank.[4)]

Dieser Rückgang setzt sich nach der Unterbrechung durch die Napoleonischen Kriege auch in der Aufstiegsphase fort. 1840 - nach 24jähriger Friedenszeit - erreicht die kriegsbedingte Ausgabenquote mit 34,7% ihr Minimum (vgl. Tab.1a), ehe sie durch die Folgewirkungen der 48er Revolution, durch den deutsch-dänischen und den preußisch-österreichischen Krieg wieder leicht anzusteigen beginnt (1852: 36,9%).

Insgesamt läßt sich jedoch feststellen, daß die finanzpolitische Entwicklung während der Anlauf- und Aufstiegsphase durch eine langfristige relative Abnahme der Kriegs- und Verteidigungslasten charakterisiert ist. Nach unseren überschlägigen Schätzungen zeichnet sich diese Tendenz auch dann ab, wenn man den gesamtwirtschaftlichen Ertrag als Maßstab heranzieht.[5)]

---

1) Vgl. hierzu BECHTEL, Bd.II, S.232

2) Dabei ist zusätzlich zu beachten, daß das Militär auch weitgehend polizeiliche Aufgaben erfüllte und damit nicht nur für die äußere, sondern auch für die innere Sicherheit des Staatswesens sorgte.

3) Die Mannschafts- und Materialverluste der drei Schlesischen Kriege mußten jeweils egalisiert werden, außerdem vergrößerte sich das Heer Preußens im Zeitraum von 1740-53 von 72 000 Mann auf 150 000 Mann "Friedensstärke" (vgl. hierzu MAYER, a.a.O., S.259 und RÖSSLER, a.a.O., S.418).

4) Zur gleichen Zeit gaben allerdings Österreich nur 42% (1768) und Bayern nur 31,5% (1760) für militärische Zwecke aus! - Vgl. hierzu MAYER, a.a.O., S.260

5) Zur Schätzungsmethodik vgl. unsere Ausführungen im Stat.Anhang sowie Fußnote (1) auf S.35 !

Mehr und mehr werden die öffentlichen Mittel mit fortschreitender Festigung der Staatsgewalt für zivile Zwecke verwandt.

Für das Jahr 1713 - dem ersten Regierungsjahr des preußischen "Soldatenkönigs" - beläuft sich die zivile Kollektivbelastung des Sozialprodukts noch auf 4,8% (vgl. Tab.1b). Bis zur Thronbesteigung Friedrich des Großen ist diese Quote schon auf 6,9% angewachsen, und 1786 - im Todesjahr des "Alten Fritz" - erreicht sie mit 9,8% einen Anteilswert, der erstmals wieder im Jahre 1900 (10,1%) übertroffen wird (vgl. Tab.28). Dabei ist zu beachten, daß in den Budgetzahlen des 18. Jahrhunderts die Kommunalausgaben nicht enthalten sind, die späterhin in den letzten Jahrzehnten der Aufstiegsperiode zwischen 11,1% (1840) und 24,6% (1852) des gebietskörperschaftlichen Finanzbedarfs ausmachen![1)]

Unter Berücksichtigung jener Tatsache ist also auch im Spiegel der finanzstatistischen Analyse sehr deutlich jener relative Höhepunkt der Staatstätigkeit erkennbar, der nach allgemeinen historischen Erfahrungen das Wesensmerkmal der merkantilistischen Epoche bildet. Getragen von den politischen Leitbildern des Absolutismus und der ökonomisch-kameralistischen Ideen wuchs der Staat gerade in den zivilen Aufgabenbereichen über seine traditionellen Hoheitsfunktionen hinaus und gestaltete maßgeblich das gesamte wirtschaftliche Leben seiner Zeit.[2)] Entgegen vielfach verbreiteten Vorstellungen erschöpfte sich dabei diese wirtschaftspolitische Aktivität nicht nur in gesetzgeberischen Reformwerken. Offensichtlich war - wie das Zahlenmaterial verrät - auch der Rückgriff auf das Arsenal der öffentlichen Ausgabenpolitik notwendig, um die merkantilistischen Zielvorstellungen zu realisieren.

Damit wäre für das merkantilistische Zeitalter eigentlich jene spezifische Konstellation bestätigt, die von der modernen Wachstumsforschung als typisch herausgearbeitet worden ist: Immer dann, wenn ein Land wirtschaftlich erschlossen werden soll, werden an Gesetzgebung und Finanzwirtschaft gleichermaßen hohe Anforderungen gestellt.[3)] Beide Instrumente ergänzen

---

1) Vgl. hierzu Tab.1a, Spalten (4) und (7)! Im 18. Jahrhundert dürfte der kommunale Aufwand allerdings noch nicht so schwer ins Gewicht fallen, da der Urbanisierungsprozeß (hohe Pro-Kopf-Quoten in den Städten!) noch nicht so weit fortgeschritten ist und die Selbstverwaltung der Gemeinden gerade erst durch die STEIN-HARDENBERGschen Reformen gestärkt wurde.

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen und Literaturangaben zur funktionalen Entwicklung der Staatsausgaben in der Anlaufphase S.153 ff!

3) Für das Zusammenspiel von allgemeiner Gesetzgebung, Steuer- und Ausgabenpolitik zur Förderung des Wirtschaftswachstums vgl. etwa GIERSCH, H. - Strategien der Wachstumspolitik, in: ZfgSt, Bd.119 (1963), S.239 ff
Speziell für die wachstumspolitischen Wirkungen der Ausgabenpolitik vgl. HARRIS, L.C. - Government Spending and Long-Run Economic Growth, in: AER, Bd.46 (1956), S.155 ff

sich komplementär und sind im Sinne einer effizienten Zweck-Mittel-Operation eng miteinander verbunden. Es wäre verwunderlich, wenn dies im 18. Jahrhundert anders gewesen sein sollte. Daß bis jetzt nur die normative Wirtschaftspolitik des absolutistischen Staates bekannt war, spricht nicht gegen eine konforme ausgabenpolitische Initiative. Die einseitige bisherige Betonung des gesetzgeberischen Aspekts ist vielmehr darauf zurückzuführen, daß die finanzstatistischen Quellen des 17. und 18. Jahrhunderts recht unvollkommen sind und es mit beträchtlicher Mühe verbunden ist, diese Unterlagen aufzubereiten.

Die an die merkantilistische Anlaufperiode anschließende Aufstiegsphase ist dann wieder durch eine relative Kontraktion des kollektiven Sektors gekennzeichnet. Der Infrastrukturbedarf der Wirtschaft ist zunächst gesättigt, die öffentliche Leistungsorganisation gelangt auf vielen Gebieten in eine Zone der Kostendegression,[1] und die politische Doktrin des Liberalismus steht einer Ausweitung der Staatstätigkeit prinzipiell entgegen. Es überrascht deshalb geradezu, daß die zivile Beanspruchung des Sozialprodukts nach den Befreiungskriegen (1821/29: 9,7%-9,6%) noch so nahe bei den Kulminationswerten der Anlaufphase (1786: 9,8%) liegt - ganz im Gegensatz zur globalen Kollektivbelastung (vgl. Tab.1a). Wahrscheinlich ist dies auf die schlechte konjunkturelle Situation jener Epoche zurückzuführen[2] - daneben auf den Nachholbedarf, der durch die lange Kriegs- und Besatzungszeit von 1804 bis 1815 hervorgerufen wurde.[3]

Mit der schnellen Wohlstandssteigerung durch die Industrialisierung seit der Mitte der Aufstiegsphase sinkt jedoch die Quote der zivilen Staatsausgaben am Volkseinkommen mehr und mehr und beträgt zur Zeit der Reichsgründung (1872) nur noch 3,9%. Auch die 7,2%, welche sich bei Einbeziehung der Kommunalausgaben ergeben (vgl. Tab.1b, Sp.7), bleiben noch deutlich

---

1) Vgl. hierzu unsere Darlegungen zur Funktionalstruktur der Aufstiegsphase S.163 ff sowie unsere stufentheoretischen Ausführungen S.302 ff!

2) LÜTTGE berichtet von einer "Lähmung des gesamten Wirtschaftslebens" in der Zeit von 1816-1827, die hauptsächlich vom Agrarsektor (1816/17 Mißernten, danach Überproduktion und Preisverfall) ausging. - Vgl. LÜTTGE, Deutsche Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, a.a.O., S.400/401. SPIETHOFF bezeichnet den gesamten Zeitraum von 1822-1842 als "Stockungsspanne". Vgl. SPIETHOFF, Die wirtschaftlichen Wechsellagen, Bd.I, a.a.O., S.145

3) Bedingt durch die starken französischen Kontributionen (vgl. hierzu unsere Ausführungen S.39 , Fußnote 51) blieben natürlich keine Mittel für den Straßen- und Schulbau oder sonstige Investitionen übrig. Die Kriegszerstörungen am öffentlichen Kapitalstock mußten instandgesetzt werden. Außerdem erforderten die während der napoleonischen Zeit angelaufenen Reformwerke einen hohen Verwaltungsaufwand! - Schließlich können sich bei der Aufteilung des Schuldendienstes in kriegsbedingte und zivile Kreditposten auch kleinere Schätzfehler ergeben haben.

unter den Ausgangswerten am Anfang dieses Stadiums.[1] Der relative Rückgang des öffentlichen Aufwands im Vergleich zum Volkseinkommen resultiert also nicht nur - wie man a priori hätte vermuten können - aus der starken Reduktion des kriegsbedingten Budgetvolumens. Auch für die Befriedigung der zivilen Staatsbedürfnisse wird ein zunehmend geringerer Teil des gesamtwirtschaftlichen Ertrags benötigt. Die Vergrößerung des marktwirtschaftlichen Sektors zu Lasten der Staatswirtschaft erweist sich damit als entwicklungsbedingter wachstumsendogener Prozeß[2] und nicht lediglich als das Produkt akzidenteller exogener Einflüsse.

II. Der kriegsbedingte und der zivile Finanzbedarf nach der Reichsgründung

Mit der Reichsgründung und dem gleichzeitigen Eintritt der deutschen Volkswirtschaft in das Reifestadium kommt es zu einem Bruch in der finanzwirtschaftlichen Entwicklung. Wie schon bei der Analyse des globalen Budgetvolumens herausgestellt, beginnt der kollektive Bedarf ab diesem Zeitpunkt wieder einen zunehmend größeren Teil des Sozialprodukts zu beanspruchen.

Dieser Trend erstreckt sich auch auf die zivilen Etatpositionen. Von den bereits erwähnten 7,6% im Jahre 1872 (vgl. Tab.28) erhöht sich die friedensmäßige Belastungsquote des Volkseinkommens zunächst einmal sprunghaft auf 9,2% im Jahre 1881[3] und anschließend in etwas gemäßigterem Tempo auf 11,8% bis zum Ersten Weltkrieg.[4]

Nach dem großen Völkerringen wird dieser Koeffizient durch einen deutlichen

---

1) Für Gesamtdeutschland ergibt sich 1872 nach anderen Schätzungsmethoden ein Wert von 7,6%. Bei dieser Gegenüberstellung ist zu beachten, daß in der obigen Quote von 7,2% die Zivilausgaben der Reichsregierung nicht mit enthalten sind und daß ferner die kleineren deutschen Fürstentümer (ineffiziente Verwaltung - stärkeres Gewicht des hoheitlichen Existenzbedarfs!) sowie die Stadtstaaten (Anstieg der Pro-Kopf-Ausgaben mit höherer Gemeindegrößenklasse!) wahrscheinlich einen größeren Anteil des gesamtwirtschaftlichen Ertrags beanspruchen. Unter Berücksichtigung dieser Tatsache kann man sagen, daß beide Ziffern ziemlich gut übereinstimmen und daß die preußische Ausgabenentwicklung somit für die Zeit vor der Reichsgründung als repräsentativ für Gesamtdeutschland angesehen werden darf.

2) Vgl. hierzu unsere stufentheoretischen Ausführungen S.302 ff

3) Dieser absolute Anstieg ist darauf zurückzuführen, daß das zivile Ausgabenvolumen im Jahre 1872 durch die Demobilisierungskosten und die Rückzahlung aller Kriegsschulden des Norddeutschen Bundes übermäßig "zusammengedrückt" war. Es belief sich damals auf nur 41% des öffentlichen Gesamthaushalts (vgl. Tab.28, Sp.6!).

4) Besonders von 1881-91 (Konjunkturrückschlag!) und nach 1910 (forcierte Rüstung: vgl. Tab.28, Sp.5!) erfährt die Dynamik des zivilen Ausgabenwachstums eine empfindliche Abschwächung.

displacement effect auf 18,4% im Jahre 1925 angehoben[1] und erreicht in der nächsten Haushaltsperiode (1926) sogar 21,9%.[2] Erst der fortgesetzte konjunkturelle Aufschwung im weiteren Verlauf der Weimarer Prosperitätsphase (1925-29) bringt die stürmische Expansion zum Stillstand, da sich die öffentliche Hand in ihrer Ausgabengebarung an das explosive Einkommenswachstum einfach nicht anzupassen vermochte.[3] Zwar steigt der Anteil im Zuge der Weltwirtschaftskrise (1930/32: 25,8%)[4] und der nationalsozialistischen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (1933/35: 28,4%) vorübergehend wieder an,[5] sinkt aber dann in der Folgezeit (1936/38: 21,7%) unter dem repressiven Einfluß der forcierten Remilitarisierung fast noch unter das Niveau der Weimarer Prosperitätsepoche (1938: 20,0%).

Auch nach dem Zweiten Weltkrieg unterliegt das zivile Budgetvolumen den retardierenden Impulsen des kriegsbedingten Bedarfs - nur daß jetzt anstelle der militärischen Aufwandkategorien die Kriegsfolgelasten getreten sind. Wie aus dem Tabellenwerk ersichtlich, liegt die Quote der zivilen Staatsausgaben am öffentlichen Gesamthaushalt zu Beginn der bundesrepublikanischen Wiederaufbauphase (1948-1955) teilweise sogar noch unter den ent-

---

1) Inwieweit dieser Anstieg tatsächlich als displacement effect zu werten ist, steht auf S.287 ff zur Diskussion!

2) Hauptsächlich geht dieser Niveauanstieg auf institutionelle und ideologische lag-Wirkungen zurück. Vgl. hierzu unsere Darlegungen S.315 ff

3) Naturgemäß ist für die öffentliche Finanzplanung, die Ausgabenbewilligung und die Auftragsvergabe immer eine erhebliche Zeit notwendig, die sich aus technischen und politischen Gründen (parlamentarische Kontrolle!) nur beschränkt verkürzen läßt. Das Ausgabenvolumen kann also in aller Regel mit einem sehr schnell wachsenden Steueraufkommen (Sozialprodukt) nicht vollkommen in Einklang gebracht werden- vor allem dann nicht, wenn die fiskalischen Erträge aus Vorsichtsgründen zu niedrig vorausgeschätzt wurden. Als Folge dieser inflexiblen finanzpolitischen Dispositionen ergeben sich dann Haushaltsreste und -überschüsse (bisweilen auch eine Ermäßigung der Steuerlast). Zur Höhe der Budgetüberschüsse in der Weimarer Zeit vgl. das finanzstatistische Quellenmaterial (siehe Stat. Anhang!).

4) Sowohl der hoheitliche Existenzbedarf (zum Begriff vgl. S.225!) wie auch viele andere öffentliche Leistungen (z.B. im Bildungs-, Gesundheits- und kommunalen Versorgungswesen) sind derart lebensnotwendig, daß sie in Krisenzeiten nur begrenzt reduziert werden können. Dies bedeutete auch - was man retrospektiv nur begrüßen kann - ein starkes Handicap für die Brüningschen Restriktionsmaßnahmen. Hinzu kommt, daß sich der Sozialaufwand in Depressionsjahren sogar erhöht. Selbst die staatlichen Investitionen erweisen sich - auch wenn man sie als Instrument der "functional finance" betrachtet - nur z.T. als konjunkturreagibel - vgl. hierzu PLEASE, S. - How Autonomous is Public Investment? in: Kyklos, Bd.12 (1959), S.167 ff! Insgesamt führt die geringere konjunkturelle Elastizität der öffentlichen Ausgaben zu einem scharfen Anstieg des Staatsanteils in Krisenjahren. Dies war auch während der Weltwirtschaftskrise der Fall.

5) Besonders das Jahr 1933 mit einer Quote von 31,8% sticht hier heraus. In jener Rechnungsperiode wurden in Deutschland erstmals geplante Budgetdefizite zur Ankurbelung des Wirtschaftslebens verwandt.

sprechenden Werten der NS-Rüstungsperiode.[1] Die Prozentsätze, welche vom Fiskus für zivile Zwecke vom gesamtwirtschaftlichen Ertrag abgezweigt werden (Durchschnitt 1949/54: 20,7%), entsprechen daher ungefähr den Werten in den letzten Jahren des Dritten Reiches und des Weimarer Konjunkturaufschwungs von 1925 bis 1929. RECKTENWALD bemerkt deshalb, daß "von einer sprunghaften Niveauverschiebung ... wie ... nach dem ersten Weltkrieg ... nicht gesprochen werden (kann)".[2]

Erst mit dem langsamen relativen Rückgang der kriegsbedingten Aufwendungen[3] - insbesondere nach 1955[4] - wächst die zivile Kollektivbelastung des Sozialprodukts wieder an. Die friedensmäßigen Ausgaben füllen den freigewordenen finanziellen Spielraum aus und erhöhen ihre Quote am Volkseinkommen von 21,9% (1955) auf 26,3% im Jahre 1961. Einerseits führt nach Überwindung der kriegsbedingten time-lags der Nachholbedarf aus der Zeit von 1933 bis 1955[5] zu einer ruckartigen Steigerung der zivilen Staatsdienste. Zum anderen treibt nun - nach der Erreichung eines gewissen welfare-Niveaus - die wohlstandsinduzierte Kollektivnachfrage der Massenkonsumgesellschaft zu einer nachhaltigen Verbesserung und Ausdehnung des öffentlichen Leistungsangebots.[6]

Wie sich diese wachstumsendogenen Impulse im Verlauf der engeren Untersuchungsperiode von der Reichsgründung bis zur Gegenwart durchgesetzt haben, illustrieren auch die absoluten säkularen Zahlenreihen auf eindrucksvolle

---

1) 1936/37 erreichten die zivilen Staatsausgaben noch einen Anteil von 54% am gesamten Budgetvolumen, im Mittel der Jahre von 1948-51 hingegen nur 52,1% (vgl. Tab.28, Sp.5)!

2) RECKTENWALD, Die Entwicklung..., a.a.O., S.212

3) Insgesamt erhöhte sich der zivile Ausgabenanteil am Gesamthaushalt von 1948 bis 1961 von 50,5% auf 70,4%.

4) Mit der Souveränitätserklärung im Jahre 1955 sanken schlagartig die Besatzungskosten, während der Aufbau der Bundeswehr noch in seinen Anfängen stand. In toto fielen deshalb die Verteidigungslasten von 1954-55 von 8,1 Mrd. auf 6,1 Mrd. DM (vgl. Tab.32 !).

5) In diesem Zeitraum wurde wegen der Wiederaufrüstung (1933-39), dem Kriegsbedarf (1939-45) und den Kriegsfolgelasten (1945-55) für zivile Zwecke nur das Notwendigste ausgegeben. Insbesondere die Reinvestitionen am öffentlichen Kapitalstock wurden unterlassen, kollektives Konsumkapital kaum gebildet; auch entsprach die technische Qualität der Staatsdienste längst nicht mehr dem inzwischen stark angehobenen internationalen Standard. Reparaturbedürftige öffentliche Gebäude und Straßen, Versorgungsengpässe (namentlich im Verkehrs-, Gesundheits- und Bildungswesen) sowie teilweise ein rückständiges Niveau der staatlichen Leistungen (z.B. im Krankenhauswesen) waren die Folge dieser jahrzehntelangen Unterversorgung mit zivilen Kollektivgütern.

6) Etwa um die Mitte der 50er Jahre erreichte der allgemeine Volkswohlstand jenen Punkt, ab dem die Nachfrage nach superioren öffentlichen Luxusgütern (konsumtiver Verkehrsbedarf, Badeanstalten, Sportstätten usw.) gemäß den Einkommenselastizitäten überproportional zunahm.

Weise (vgl. Tab.28). Von 967 Mill. Mark im Jahre 1872 erweiterte sich das zivile Ausgabenvolumen auf 66,3 Mrd. im Jahre 1962, und selbst wenn man die inflationären Effekte aus diesen Ziffern eliminiert, ergibt sich immer noch eine Zunahme auf 19,5 Mrd. Schaltet man außerdem auch noch die Einflüsse der Bevölkerungsvermehrung aus den Zahlenwerten aus, so zeigt sich eine Expansion des deflationierten Pro-Kopf-Aufwandes von 23,5 Mark (1872) auf 347,3 Mark, was eine Erhöhung um das 15fache bedeutet.

Die zivile Belastung des Sozialprodukts - um wieder auf den maßgeblichen Indikator der öffentlichen Aktivität zurückzukommen - kletterte von 7,6% im Zeitpunkt der Reichsgründung - oder von 9,2%, sofern man das "Normaljahr" 1881 als Vergleichsbasis heranzieht - bis auf 26,3% in unseren Tagen (1961). Da in den zivilen Aufwandgrößen die unmittelbar kriegsbedingten Ausgaben definitionsgemäß nicht enthalten sind,[1] stellt dieses "rein friedensmäßige Wachstum" eine schlagende Widerlegung jener Autoren dar, welche die relative Ausdehnung der Staatswirtschaft allein und monokausal lediglich auf den steigenden militärischen Bedarf und die akkumulierten Folgelasten zweier Weltkriege zurückführen.[2] Zwar ist auch der Anteil der kriegsbedingten Staatsdienste am Volkseinkommen im Verlauf unserer engeren Untersuchungsperiode fortlaufend gestiegen,[3] Dennoch wird davon die Schlußfolgerung nicht berührt, daß sich der kollektive Bereich auch ohne bewaffnete Auseinandersetzungen und ohne ständiges Wettrüsten in den vergangenen neun Jahrzehnten auf Kosten des marktwirtschaftlichen Sektors ausgeweitet hätte.

Sicherlich ist eine derartige Deduktion in mancherlei Hinsicht nicht ohne Problematik - vor allem deshalb, weil die indirekten Kriegseinwirkungen hierbei nicht berücksichtigt worden sind.[4] Das starke Gewicht des "displacement effect nach dem Ersten Weltkrieg bietet hierfür einen augenfäl-

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen zur Struktur der kriegsbedingten Ausgaben S.244 ff

2) Vgl. hierzu unsere Darlegungen S.283 ff

3) von 3,4% im Jahre 1881 (1872: 10,1%) auf 11,1% im Jahre 1961. Dazwischen gab es während der Hitlerzeit (12%-25%), während des Zweiten Weltkrieges (37=-115%) und während der Wiederaufbauphase der BRD (16%-18%) wesentlich höhere Anteilsquoten. Da die Bewegungen der kriegsbedingten Staatsausgaben weitgehend aus der Entwicklung des gesamten Staatshaushalts und des öffentlichen Zivilaufwandes mit hervorgeht, wurde auf eine eingehende Schilderung ihres säkularen Wachstums verzichtet. Alle interessierenden Größen (absolute Summen, Anteil an den Gesamtausgaben und am Sozialprodukt) sind jedoch Tab.31 zu entnehmen.

4) Zur Relevanz dieser mittelbaren Kriegseinflüsse vgl. unsere Darlegungen S.140 ff

ligen Beweis.[1] Immerhin ist aber andererseits die Tatsache nicht hinwegzudiskutieren, daß sich die Anteilssteigerung der öffentlichen Zivilausgaben in beachtlichem Umfang auch in konsolidierten Friedenszeiten vollzogen hat.[2] Außerdem ist es eine offene Frage, inwieweit für die Plafondverschiebung nach dem Ersten Weltkrieg wiederum ökonomische Ursachen als letzte Beweggründe anzusprechen sind.[3]

Ein anderer Gesichtspunkt ist vielleicht geeignet, die Zweifel an eine "friedensmäßige" Expansion der Staatsausgaben noch weiter zu zerstreuen. Grundsätzlich muß man sich darüber im klaren sein, daß die Trennung des öffentlichen Bedarfs in "zivile" und "kriegsbedingte" Kategorien in vieler Beziehung fragwürdig ist. Forschungsergebnisse militärtechnischer Entwicklungsprogramme erweisen sich in weitgehendem Maße auch für die Privatindustrie als ungemein wertvoll,[4] und kriegsbedingte Sozialleistungen ersetzen oft gewöhnliche Unterstützungen.[5] Selbst die Wiederaufbaulasten für zerstörtes Kollektivkapital darf man nicht vollkommen auf das Konto "Krieg" buchen, da in diesen Summen auch rein gebrauchsbedingte Reparaturkosten mit enthalten sind. Außerdem beinhaltet jede Ersatzinvestition über technische Verbesserungen stets zum Teil auch eine Nettoinvestition.[6]

Grosso modo läßt sich nun feststellen, daß die Grenzen zwischen zivilen und kriegsbedingten Staatsleistungen im Bereich der Kriegsfolgelasten fließender sind als bei den militärischen Ausgaben. Gerade in der Kaiserzeit wog aber das relative Gewicht des Verteidigungsetats im Rahmen des

---

1) Von 1872 (7,6%) bis 1961 (26,3%) steigerte sich der Anteil der zivilen Staatsausgaben am Volkseinkommen um 18,7%. Davon entfallen 6,6% auf den Niveauanstieg 1913/25 (35% der gesamten Anteilserhöhung seit 1872) oder sogar 10,1% (54 v.H.), wenn man das Jahr 1926 noch in den ratchet effet mit einbezieht.

2) im Zeitraum 1872-1913 um 4,2% - von 1955-61 um 4,4%

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.287 ff und S.316

4) Vgl. hierzu HITCH, Ch.J. - The Military Budget and its Impact on the Economy, in: SCHERER, J. und J.A. PAPKE (Hrsg.) - Public Finance and Fiscal Policy, Boston-New York-Atlanta-Geneva (Ill.)-Dallas 1966, S.96 - MASOIN bemerkt, daß mit militärpolitischen Programmen oft auch Investitionen in das allgemeine Sozialkapital (Flugplätze, Häfen, Straßen) verbunden sind. - Vgl. MASOIN, M. - Le financement du réarmement, in: FA, NF, Bd.15 (1954/55), S.114 - WITTMANN schließlich betont den Wert der technischen Schulung im Rahmen der modernen militärischen Ausbildung. - Vgl. WITTMANN, W. - Militärausgaben und wirtschaftliche Entwicklung, in: ZfgSt, Bd.122 (1966), S.111

5) Viele LAG-Studenten würden sicher auch das allgemeine Honnef-Stipendium bekommen, ein Kriegsinvalide würde anstelle seiner Kriegsopferrente im Pensionsalter ein normales Altersruhegeld erhalten usw.

6) Diesen Aspekt betont insbesondere LOHMANN. - Vgl. LOHMANN, M. - Einführung in die Betriebswirtschaftslehre, 3.Aufl., Tübingen 1959, S.172

gesamten kriegsbedingten Aufwands schwerer als nach den beiden Weltkriegen (vgl. Tab.33). Aus diesen beiden Fakten ergibt sich, daß durch die kriegsbedingten Ausgaben heute in weit stärkerem Umfang typisch zivile Kollektivbedürfnisse mit finanziert werden als in der Bismarck-Wilhelminischen Ära. Der relative Anstieg des zivilen Staatsbedarfs wäre deshalb ohne die kriegsbedingte Aktivität der öffentlichen Hand vielleicht noch viel steiler als es sich aus unseren Statistiken herauslesen läßt.[1)]

Als Fazit unserer Überlegungen bleibt deshalb bestehen, daß sich der Anteil der Staatsausgaben am Volkseinkommen auch ohne die akzidentellen Impulse von Kriegen in den letzten neun Jahrzehnten beträchtlich erhöht hätte. Die expansiven Tendenzen, die im öffentlichen Sektor während des Reife- und Massenkonsumzeitalters zu beobachten sind, lassen sich keinesfalls nur durch direkte oder indirekte Kriegseinwirkungen erklären. Antriebskräfte dieser Entwicklung sind vielmehr auch in weitgehendem Maße die wachstumsendogenen Prozeßbewegungen beider Stadien: der Hang zum Interventionismus, die Herausbildung des Sozial- und Wohlfahrtsstaates und schließlich der zunehmende einkommensinduzierte Bedarf an kollektivem Konsumkapital. Inwieweit diese Prozesse durch ökonomische Faktoren determiniert sind, wurde teilweise schon in unserer Funktionalanalyse herauskristallisiert und soll späterhin in Form einer Gesamtschau nochmals aufgezeigt werden.[2)]

III. Die Struktur des kriegsbedingten Bedarfs von 1872 bis 1961

Nachdem die säkulare Entwicklung des zivilen und kriegsbedingten Staatsaufwands in globaler Form beschrieben worden ist, interessiert auch die funktionale Gliederung beider Ausgabenkomplexe. Eine derart in zweifacher Hinsicht aufgeschlüsselte Strukturanalyse vermittelt zum Teil noch weit detailliertere Informationen über die Determinanten der einzelnen öffentlichen Tätigkeitsbereiche als eine einfache Funktionalbetrachtung. Zunächst sei dabei der kriegsbedingte Finanzbedarf einer kurzen Untersuchung unterzogen.

Wie das Tabellenwerk verrät,[3)] dominierten innerhalb dieser Ausgabenkate-

---

1) Außerdem muß berücksichtigt werden, daß die zivilen Staatsausgaben wahrscheinlich höher gewesen wären, hätte nicht der kriegsbedingte Bedarf jeweils einen gewissen Teil der öffentlichen Finanzen absorbiert. - Vgl. hierzu unsere Darlegungen S.

2) Vgl. hierzu unsere stufentheoretischen Ausführungen S.299 ff

3) Bezüglich der absoluten Strukturdaten - auf die im folgenden nicht weiter eingegangen werden soll - vgl. Tab.3?, bezüglich der relativen Werte vgl. Tab.33

gorie während des Kaiserreichs die rein militärischen Budgetpositionen,[1] die damals zwischen 82% und 91% der kriegsbedingten Haushaltsmittel in Anspruch nahmen.[2] Lediglich das Jahr 1872 bildete mit seinem hohen Gewicht der "Besonderen Kriegsfolgelasten" (7,7%)[3] und des kriegsbedingten Schuldendienstes (46,0%)[4] eine Ausnahme. Der Sozialaufwand hingegen (1872/1913: 3,9%) stellte dank der im 18. Jahrhundert nur kurzen und wenig verlustreichen Kriege[5] noch eine recht geringfügige Belastung dar.[6] Bedeutsamer waren da schon die rüstungsbedingten Kreditkosten der Bismarck-Wilhelminischen Ära (5%-10%) und zeitweilig auch die außerordentlichen militärischen Aufwendungen für den deutschen Kolonialbesitz.[7]

Nach dem Ersten Weltkrieg ändert sich hingegen dieses Verhältnis grundlegend. Die deutsche Wehrmacht wird durch das Versailler Diktat in ihrer Mannschaftsstärke und in ihrem Rüstungsstandard beschränkt, demzufolge sinken auch die reinen Verteidigungsausgaben (Durchschnitt 1925/29: 16,2%). Der Kriegsschulden hatte sich die öffentliche Hand durch die Inflation so gut wie vollkommen entledigt. Weit kompensiert wird aber der Rückgang dieser beiden Budgetpositionen durch den sprunghaften Anstieg der "Sozialen" (1925/29: 34,4%) und der "Besondere Kriegsfolgelasten" (1925/29: 45,5%). Beide Ausgabenblöcke zeugen von den hohen Verlusten dieser schicksalsschweren Niederlage. Kriegsinvaliden, Witwen und Waisen machten dem Staat ihre Rechnung auf und verlangten eine Entschädigung für ihre Opfer. Hinter

---

1) Vgl. hierzu auch unsere Angaben über den hohen Personalbedarf des kaiserlichen Heeres (siehe S.58 ff und Tab. 8). - Außerdem sei in diesem Zusammenhang auf das damals außerordentlich hohe Volumen des versteckten Staatsbedarfs im Verteidigungswesen hingewiesen. Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.68 ff!

2) Die Quoten der einzelnen kriegsbedingten Ausgabenpositionen am Gesamthaushalt sind Tab.34 zu entnehmen. Auf eine Diskussion dieser Werte - die unmittelbar für sich selbst sprechen - wird im Textteil verzichtet.

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.222

4) bedingt durch die sofortige Tilgung sämtlicher Kriegsschulden des Norddeutschen Bundes aus den französischen Reparationsleistungen

5) Insgesamt dauerten der deutsch-dänische Krieg 1864, der preußisch-österreichische Krieg 1866 und der deutsch-französische Krieg 1870/71 nur vierzehn Monate!

6) Trotzdem hatten z.B. die Kolonialkriege in Afrika und China in den Jahren 1906 (4,2%) und 1910 (3,8%) einen deutlichen Anstieg der kriegsbedingten Sozialleistungen gegenüber dem Jahre 1900 (2,6%) zur Folge. 1913 (1,4%) waren freilich diese kurzfristigen Unterstützungs- und Entschädigungsprogramme schon fast vollkommen abgewickelt, so daß hier der generationsbedingte Rückgang der sozialen Kriegsfolgelasten aus der Zeit von 1864-71 (Quote 1872: 5,1%) schon wieder zum Durchbruch kommt.

7) Vgl. hierzu Tab.33, Sp.6! Die dort in den Jahren 1900-10 feststellbare relative Erhöhung des "Sonstigen kriegsbedingten Staatsaufwandes" ist auf die Kolonialkriege in Afrika und China - siehe hierzu Fußnote (2) S.221 - zurückzuführen.

dem Komplex der Besonderen Kriegsfolgelasten verbergen sich im wesentlichen die drückenden Reparationszahlungen an das Ausland.[1] Der "Sonstige kriegsbedingte Aufwand" (1925/29: 2,9%) floß hauptsächlich in die Polizeiverwaltung, die in den entmilitarisierten deutschen Grenzgebieten außerordentlich verstärkt werden mußte, um dort die Funktionen der Armee mit zu übernehmen.[2] Wahrscheinlich ist auch ein beträchtlicher Anteil der öffentlichen Ausgaben für den Wohnungsbau[3] und für die Arbeitslosenunterstützung[4] als kriegsbedingt anzusehen,[5] doch standen zur Schätzung der diesbezüglichen Größenordnungen keine ausreichenden Unterlagen zur Verfügung.

In der Weltwirtschaftskrise mußten die alliierten Siegermächte dem fast bankrotten Deutschen Reich wohl oder übel eine Atempause in der Ableistung

---

1) Ferner: Demobilisierungskosten, Kriegsentschädigungen an Reichsdeutsche, besondere Verwaltungseinrichtungen für die damals besetzten Gebiete, Kriegsgräberfürsorge. - Vgl. hierzu im einzelnen: EStDR, Nr.10, a.a.O., S.22 (Einleitung)

2) Vgl. ebenda, S.37 (Einleitung)! - Zur Schätzung der kriegsbedingten Polizeiausgaben siehe unsere Ausführungen im Stat. Anhang!

3) Dies betonen insbesondere STOLPER-HÄUSER-BORCHARDT, a.a.O., S.119

4) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.106, insbes. Fußnote (2), wo dargelegt wird, daß die Arbeitslosigkeit nach 1918 teilweise auf Nachfrageverschiebungen zurückging, die der Erste Weltkrieg mit sich brachte. Die Ursache-Folge-Beziehungen zwischen Krieg und Arbeitslosigkeit waren aber damals bei weitem nicht so stringent wie etwa nach dem Zweiten Weltkrieg, als das komplementäre Kapital für die Arbeitsplätze vernichtet worden war. Vielmehr spielten zu jener Zeit auch zahlreiche Momente rein wirtschaftlicher Art (mangelnde Ausbildung der Arbeitskräfte, Rationalisierungsboom) und wirtschaftspolitischer Natur (stabilisierte Arbeitslosigkeit durch überhöhte gewerkschaftliche Forderungen, wirtschaftspolitische Fehler in der Kreditpolitik) eine erhebliche Rolle. Hauptsächlich in Anbetracht dieses loseren Zuordnungsverhältnisses haben wir uns entschlossen, die gebietskörperschaftlichen Ausgaben für Arbeitsbeschaffung und Arbeitslosenunterstützung nicht dem kriegsbedingten Bedarf zuzurechnen. Daneben fällt allerdings auch ins Gewicht, daß auf diesem Gebiet 1927 mit der Errichtung der "Reichsanstalt für Arbeitslosenversicherung und Arbeitslosenvermittlung" eine wesentliche institutionelle Veränderung eintrat!

5) Würde man den gebietskörperschaftlichen Aufwand für Arbeitsbeschaffung und Arbeitslosenversicherung trotz der eben vorgebrachten Bedenken den kriegsbedingten Ausgaben zurechnen, so ergäben sich folgende Schlußfolgerungen: (1) Das Gewicht des displacement effect nach dem Ersten Weltkrieg würde verkleinert, da sich der Anteil der zivilen Staatsausgaben am NSP zu FK im Jahre 1925 um 0,8% und 1926 um 2,1% mindert(für unsere "offiziellen" Werte vgl. Tab.28!). (2) Der zivile Ausgabenplafond der gesamten "Weimarer Prosperitätsepoche" 1925/29 sinkt von 21,0% Anteil am NSP zu FK auf 19,8%. Diese Quote liegt unter dem Durchschnittssatz des Zeitraums 1949/54 (20,7%), so daß sich nach diesen korrigierten Zahlen ein leichter trendmäßiger Anstieg der zivilen Kollektivbelastung bzw. ein geringfügiger displacement effect auch für den Zweiten Weltkrieg ergeben würde. (3) Der Anteil der zivilen Staatsausgaben am Gesamtbudget würde in der Periode 1925/29 von 75,1% auf 71,0% fallen und sich damit dem Wert der bundesrepublikanischen Konsolidierungsphase erheblich annähern!

seiner Reparationsverpflichtungen zugestehen. Die Leistungen im Rahmen des Young-Planes fielen daher von 2,1 Mrd. im Jahre 1930 auf knapp 439 Millionen Mark im Jahre 1932 (vgl. Tab.32). Durch den Rückgang dieser Ausgabenkategorie erhöhte sich die Bedeutung der weniger konjunkturempfindlichen Verteidigungs- und Sozialausgaben - obwohl auch dort in beschränktem Umfang Einsparungen vorgenommen wurden.

Nach der nationalsozialistischen Machtübernahme setzte sich die Expansion des Militärhaushalts sowohl in relativer wie auch in absoluter Beziehung weiter fort. Daneben schwollen auch die Zins- und Tilgungszahlungen stark an, weil die Aufrüstung in starkem Maße über Staatsanleihen finanziert wurde.[1] Die Reparationszahlungen an das Ausland wurden dagegen in den Jahren 1934 und 1935 schrittweise eingestellt, und die "Sonstigen" und "Besonderen Kriegsfolgelasten" erfuhren durch die Wiedereingliederung ehemals besetzter deutscher Gebiete eine ruckartige und fühlbare Minderung.[2] Die allgemeine Gesundung des wirtschaftlichen Lebens sowie der zunehmende Zeitabstand vom Ersten Weltkrieg ermöglichten fernerhin sogar eine absolute Senkung der Sozialen Kriegsfolgelasten.[3] Über neun Zehntel aller kriegsbedingten Staatsausgaben flossen daher in den letzten Friedensjahren des Dritten Reiches (1936/37) in unmittelbarer (Wehretat: 82,6%) oder mittelbarer Form (Schuldendienst: 8,5%) in das Verteidigungswesen, wobei die indirekten Kosten für die wehrpolitisch bedingten Autarkiebestrebungen oder für "strategische Industriegründungen" gar nicht berücksichtigt werden konnten.

Nach der Niederlage des Nazi-Regimes treten dagegen die Kriegsfolgelasten gegenüber den reinen Militärausgaben wieder in den Vordergrund. Besonders der kriegsbedingte Sozialbedarf schwillt erneut stark an (42%-44%), wobei neben den typisch althergebrachten Aufwandkategorien auch die öffentlichen Ausgaben für Arbeitsbeschaffung und Arbeitslosenunterstützung zum Teil auf die Zerstörungen und Demontageaktionen zurückgeführt werden müssen.[4] Durch

---

1) über die sog. geräuschlose Kreditfinanzierung - vgl. hierzu unsere Ausführungen S.217, insbes. Fußnote (1)!

2) Die Spezialverwaltungen und besonderen Finanzzuweisungen für die besetzten Gebiete wurden überflüssig, außerdem der verstärkte Polizeiapparat in den entmilitarisierten Zonen.

3) Viele Erwerbsbehinderte konnten mit dem Wirtschaftsaufschwung wieder in den Produktionsprozeß eingegliedert werden, durch Wiederverheiratung wurden Witwenrenten überflüssig, die Waisen des Ersten Weltkrieges traten gerade in dieser Zeit in das Berufsleben ein usw.

4) Vgl. hierzu ARNDT, K.D. - Die bisherige und künftige Belastung der öffentlichen Haushalte durch Auswirkungen des Krieges, in: VzW, Jg.1958, Heft 3, S.256 und S.262/63. Zur Korrektur der ARNDTschen Zahlen vgl. unsere Ausführungen im Stat.Anhang

die totale Kampfesführung des Zweiten Weltkrieges schnellt das Finanzvolumen dieses Ausgabenkomplexes[1] daher auf einen Plafond zwischen 5,3 Mrd. (1950) und 9,7 Mrd. Mark (1959) empor - gegenüber 1,4 Mrd. bis 1,8 Mrd. im Zeitraum 1925/29!

Auch der "Sonstige kriegsbedingte Aufwand" zeigt eine außerordentliche Erhöhung - insbesondere in der Wiederaufbauphase von 1950 bis 1954 (12,1%).[2] Vor allem die Reparaturkosten des zerstörten kollektiven Kapitalstocks nehmen in den ersten Jahren der Bundesrepublik erhebliche Mittel (0,9 - 1,1 Mrd. p.a.)[3] in Anspruch, während späterhin die "militärischen Polizeiausgaben"[4] sowie die Leistungen des LAG-Fonds für Landwirtschaft, Gewerbe und Wohnungsbau[5] in den Vordergrund treten. - Dabei wäre es sicherlich auch vertretbar gewesen, über die LAG-Haushaltsansätze hinaus die gesamte öffentliche Wohnungsbauförderung unter dieser Rubrik einzuklassifizieren, und RECKTENWALD weist darauf hin, daß in einer großzügigen Interpretation sogar alle finanziellen Staatshilfen für den privaten Unternehmenssektor "letztlich eine Folge des verlorenen Krieges (seien)".[6] Wir haben uns in einer verhältnismäßig vorsichtigen Schätzung für die vorstehend skizzierte engere Abgrenzung des kriegsbedingten Bedarfs entschieden,[7] doch dürfte

---

1) Vgl. hierzu im einzelnen ELSHOLZ, K. - Sozialaufwendungen und Soziale Kriegsfolgelasten in der Bundesrepublik, in: Die finanzielle Liquidation des Krieges, Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 3, Düsseldorf o.J., S.31 ff

2) Später in den Jahren 1955-59 und 1960/61 sinkt der Anteil dann auf 6,4% bzw. 3,8% aller kriegsbedingten Ausgaben herab.

3) Vgl. hierzu ARNDT, a.a.O., S.262/63

4) für Zivil- und Luftschutz, Bundesgrenzschutz, Wehrdiensterfassung und -überwachung - Vgl. hierzu "Öffentliche Finanzwirtschaft 1959 bis 1962" in: Stat.Bundesamt Wiesbaden (Hrsg.) - Finanzen und Steuern, Reihe I, Fachserie L, Stuttgart und Mainz 1964, S.34

5) Gemeint sind hier sämtliche diesbezüglichen Ausgaben des LAG-Fonds für Hauptentschädigung, Eingliederungsdarlehen, kapitalisierten Kriegsschadenrente, Wohnraumhilfe - Zahlungen aus dem Härtefonds usw. - Für Einzelheiten vgl. THOMA, M. - Art. "Lastenausgleich", in: Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Berlin 1957, S.361 ff

6) RECKTENWALD, Die Entwicklung..., a.a.O., S.220

7) Ein wesentliches Anliegen unserer Arbeit ist die Herausschälung der "rein friedensmäßigen wachstumsendogenen Expansionstendenzen" der zivilen Staatsausgaben. Zu diesem Zweck schien es uns geboten - sofern nicht ganz eindeutige und quantifizierbare Angaben für Kriegseinflüsse vorlagen - nicht zu sehr am zivilen Ausgabenvolumen durch fragwürdige Schätzungen "herumzumanipulieren" - vor allem deshalb, weil Kriegsfolgeausgaben ja gleichzeitig immer einen typisch "zivilen Bedürfnisbefriedigungseffekt" beinhalten (vgl. hierzu unsere Ausführungen S.243!). Außerdem sei darauf hingewiesen, daß für die Zeit nach dem Ersten Weltkrieg vielfach nicht die gleichen weitreichenden Informationen und Quellenmaterialien zur Verfügung standen wie für die BRD. Durch eine unterschiedliche Schätzungsmethodik würde aber der Entwicklungstrend der zivilen Staatsausgaben verfälscht!

die ergänzende Berücksichtigung einer weitergespannten Definition für manche Fragestellungen nicht ohne Interesse sein.[1]

Trotz der ungemein drückenden "Sozialen" und "Sonstigen" Folgelasten bleiben allerdings die Verteidigungskosten immerhin der zweitgrößte kriegsbedingte Aufwandposten im öffentlichen Budget der Bundesrepublik (41%-45%). Anders als nach dem Zusammenbruch des Kaiserreiches kam es infolge des Ost-West-Konflikts bald wieder zur Aufstellung einer relativ starken Armee ohne Begrenzungen in der Rüstungs- und Mannschaftsstärke. Zuvor (1950-54) hatten die Besatzungsmächte gegen entsprechende Ausgleichszahlungen den Schutz der deutschen Grenzen übernommen,[2] so daß den reinen Militärausgaben nach dem Zweiten Weltkrieg - im Gegensatz zur Weimarer Ära - eine hohe Bedeutung zukommt. Lediglich die Interimsphase zwischen dem Abbau des Besatzungsstatuts (1955) und dem forcierten Ausbau der deutschen Wehrmacht 1958 brachte kurzfristig eine gewisse finanzielle Entlastung mit sich (34%-36%).

Dafür erwiesen sich die Reparationsverpflichtungen infolge der maßvollen Politik der alliierten Siegermächte nicht als eine derart drückende Hypothek wie im "Zweiten Deutschen Reich". Vor allem in der Wiederaufbauphase der Bundesrepublik mußten nur relativ bescheidene Summen (0,4-0,8 Mrd.) für "Besondere Kriegsfolgelasten" (Innere und Äußere Wiedergutmachung)[3] aufgebracht werden (2%-6% aller kriegsbedingten Ausgaben). Auch späterhin blieben jedoch die Wiedergutmachungszahlungen[4] durchaus tragbar für eine prosperierende Volkswirtschaft - selbst als ihre Quote am "Kriegsbudget" schließlich auf 10% bis 14% emporkletterte (1958-61).

Als letzter "militärischer Etatposten" ist schließlich noch der kriegsbedingte Schuldendienst zu erwähnen. Wie durch die Einführung der Rentenmark

---

1) insbesondere bei der Beurteilung des langfristigen Trends der zivilen Staatsausgaben (vgl. unsere Ausführungen S.242 ff und S.315 ff) sowie bei der Bewertung des displacement effect nach dem Zweiten Weltkrieg (vgl. S.353 f)

2) Vgl. hierzu im einzelnen ROCKE, H. - Leistungen der Bundesrepublik für die ausländischen Streitkräfte, in: Die finanzielle Liquidation des Krieges, a.a.O., S.19 ff

3) Neben den Wiedergutmachungsleistungen sind in dieser Rubrik noch folgende Aufgabengebiete zusammengefaßt: Kriegsgräberfürsorge, Zuschüsse für jüdische und KZ-Friedhöfe, Zuschüsse für Treffen von Heimatvertriebenen, Landesämter für die Beaufsichtigung gesperrten Vermögens u.a.m. (vgl. hierzu StBRD, Bd.227, a.a.O., S.16). Die Wiedergutmachungszahlungen stellen jedoch in diesem Gesamtkomplex den weitaus bedeutsamsten Etatposten dar, der gegen Ende der 50er Jahre fast 90% des gesamten Finanzvolumens beanspruchte.

4) Eine exakte Aufgliederung dieser Wiedergutmachungsleistungen im Zeitraum von 1950-61 ist zu ersehen bei ZORN, H. - Wiedergutmachung, in: Die finanzielle Liquidation des Krieges, a.a.O., S.18

im Jahre 1924 wurde der Staat auch durch die Währungsreform des Jahres 1948 aller seiner Verpflichtungen ledig. Nur die Äußere Kriegsschuld der Dawes-Young-Anleihen mußte gemäß dem Londoner Abkommen in vollem Umfang übernommen werden,[1] doch bleiben die kriegsbedingten Zins- und Tilgungszahlungen - selbst wenn man die Kreditkosten für Wiederaufbau und Lastenausgleich zusätzlich in die Betrachtung mit einbezieht - in den ersten Jahren nach Kriegsende ziemlich unerheblich. Erst mit dem weiteren Ausbau der LAG-Programme in der Mitte der 50er Jahre steigen die staatlichen Amortisationsleistungen für kriegsbedingte Finanzierungsobjekte wieder merklich an.[2]

Als Fazit unserer Funktionalbetrachtung können zwei wichtige Gesichtspunkte festgehalten und untermauert werden, die in der Globaluntersuchung des kriegsbedingten Bedarfs schon angedeutet worden sind. - Einmal ist es offensichtlich, daß sich seit der Jahrhundertwende eine gewisse Umschichtung innerhalb dieses Ausgabenblocks vollzogen hat. Der reine Militäraufwand - aber auch der Schuldendienst für Rüstungszwecke - verliert im Rahmen des "Kriegsbudgets" mehr und mehr an Gewicht. Dagegen treten Sozialleistungen sowie Transfers und Investitionshilfen für den Unternehmens- und Wohnungsbausektor zunehmend in den Vordergrund - daneben sogar staatliche Direktinvestitionen in das Sozialkapital, die von strategischer und wehrpolitischer Bedeutung sind.[3] In erster Linie sind für diese Wandlung die tiefgreifenden und langfristigen Folgewirkungen zweier Weltkriege relevant, außerdem allerdings auch die wachsende Verflechtung des Verteidigungswesens mit ökonomischen und technischen Kategorien. Als Folge dieser Strukturverschiebungen - und das ist angesichts ihres hohen Finanzvolumens immerhin ein tröstliches Resultat - steigt der "zivile Bedürfnisbefriedigungseffekt" der kriegsbedingten öffentlichen Ausgaben erheblich an und läßt derlei Aufwendungen wenigstens nicht mehr vollkommen als Friktionsverluste der staatlichen Existenz erscheinen.

Zum Zweiten geht aus der Funktionalanalyse hervor, wie vorsichtig die Begriffe "kriegsbedingt" und "zivil" gehandhabt werden müssen. Teils ergibt sich das unmittelbar aus den eben angestellten Überlegungen, zum Teil je-

---

1) Vgl. hierzu: SEIDLER, E. - Die Belastung der Bundesrepublik aus der Übernahme von Schulden des Deutschen Reiches, in: Die finanzielle Liquidation des Krieges, a.a.O., S.98 ff

2) von 0,9% (1950) über 1,0% (1954) auf 4,1% (1960). Dabei waren die Kreditkosten für den Aufbau der Bundeswehr nicht zu ermitteln, weil die Schulden des Bundes nicht auf die einzelnen Verwaltungszweige aufgeteilt werden, sondern als allgemeine, außerordentliche Deckungsmittel des Staatshaushaltes gelten.

3) Ferner erhöhten sich auch die "zivilen Nebenwirkungen" der "reinen Militärausgaben" (für Forschung, Ausbildung und infrastrukturelle Investitionen). Vgl. hierzu unsere Ausführungen auf S.243, insbes.Fußnote (4)

doch auch erst aus der exakten Beschreibung der einzelnen kriegsbedingten Aufgabengebiete, aus der genau hervorgeht, welche Funktionen hier erfaßt und welche nicht berücksichtigt wurden. Wenn späterhin die langfristige Entwicklung des zivilen Staatsbedarfs in seiner Abhängigkeit von den verschiedenen endogenen und exogenen Determinanten nochmals zur Debatte steht,[1] so sollten die relativierenden Erörterungen dieses Abschnitts über die Abgrenzung und über die Wirkungen der kriegsbedingten Ausgaben nicht vergessen werden!

IV. Eine funktionale Betrachtung der zivilen öffentlichen Aufwandpositionen

Nachdem durch die vorangegangenen Ausführungen abgeklärt wurde, in welchem Umfang das Finanzvolumen der verschiedenen öffentlichen Aufgabenkomplexe als kriegsbedingt anzusehen ist, kann nun auch an eine Funktionalanalyse des **z i v i l e n** Staatsaufwands herangegangen werden. Wie bereits in unserer Globalbetrachtung der öffentlichen Verwaltungszweige festgestellt,[2] vermag erst eine derartige Untersuchung des "friedensmäßigen Kollektivbedarfs" endgültigen Aufschluß darüber zu geben, welche wachstumsinhärenten Tendenzen langfristig im Bereich der Staatswirtschaft wirksam sind.

Überraschenderweise erbringt allerdings ein Vergleich der Funktionalgliederungen von zivilen und kriegsbedingten Staatsausgaben keine wesentlich neuen Erkenntnisse. Offensichtlich kommen die markantesten endogenen Trendströmungen auch schon in dem inhomogenen Zahlenmaterial der Totalgrößen ziemlich unverzerrt zum Ausdruck. Natürlich fällt als Unterschied auf, daß die Zivilfinanzen der einzelnen Verwaltungszweige in der Regel geringer sind als ihr gesamtes Budgetvolumen[3], auch liegen die Anteile dieser "kriegsbereinigten" Ziviletats am gesamten "friedensmäßigen" Staatshaushalt meist etwas höher als die entsprechenden Quoten im Rahmen einer Globaluntersuchung.[4] Für die Bewegungsvorgänge im staatlichen Sektor - für die säkularen Strukturveränderungen in der Aufgabenverteilung - ergeben sich jedoch nur wenig zusätzliche Informationen.

So weist die relative Kontraktion des Allgemeinen Verwaltungswesens "in zivilen Kategorien gemessen" ziemlich genau dasselbe Ausmaß auf wie in der

---

1) Vgl. hierzu unsere "nachträgliche Prognose" der deutschen Ausgabenentwicklung S.310 ff.

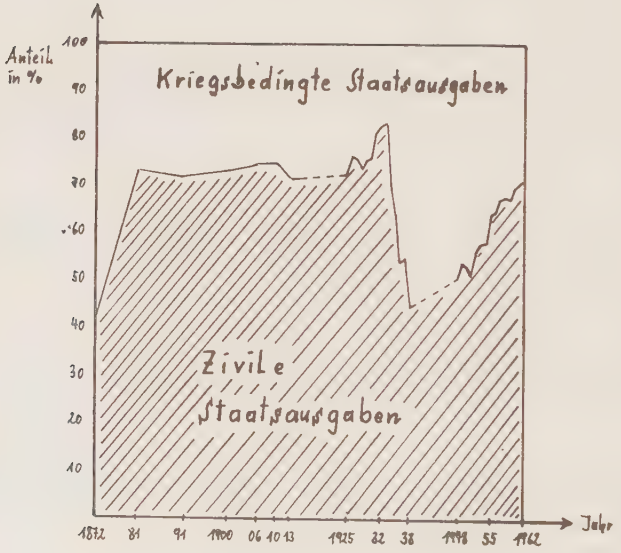
2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.234

3) Vgl. hierzu Tab.26 und Tab.29

4) Für die relative Gliederung der öffentlichen Gesamt- und Zivilausgaben vgl. Tab.27 und Tab.30

Schaubild V

Kriegsbedingte und zivile Staatsausgaben
in Deutschland von 1872 - 1962



Totalanalyse.[1] Auch der Rückgang des Schuldendienstes ist fast gleich, wenn man den Anfang unserer Untersuchungsperiode - die Jahre 1872 und 1881 - außer Betracht läßt.[2] Infolgedessen bleibt unsere Schlußfolgerung unberührt, daß der hoheitliche Existenz- und Finanzierungsbedarf im Laufe der Entwicklung immer mehr an Bedeutung verliert.[3]

Im Bildungswesen kristallisiert sich der "Boom" immaterieller Kapitalbildung während der Bismarck-Wilhelminischen Ära - durch demographische Faktoren induziert - noch etwas schärfer heraus. Rund 4% betrug der "negative displacement effect" der "zivilen" Schulfinanzen nach dem Zusammenbruch des Kaiserreichs, nur 2,6% hingegen nach den Unterlagen des Gesamthaushalts.[4] Andererseits erscheint der weitere Abfall der Erziehungsausgaben nach der Niederlage des Hitler-Regimes nicht so gravierend, wenn der kriegsbedingte Bedarf eliminiert worden ist.[5] Augenscheinlich - das ist wohl die bescheidene Modifikation - die sich aus diesen leichten statistischen Abweichungen gegenüber unseren früheren Deduktionen ergibt - sind die Wirkungen der Bevölkerungsstagnation in der Weimarer Epoche etwas schwächer als dies den Globalzahlen zu entnehmen ist, während umgekehrt die Einflüsse des wachsenden Wohlstandes und des Technischen Fortschritts nach dem Zweiten Weltkrieg etwas höher eingeschätzt werden müssen.[6]

Auch im Sozial- und Gesundheitswesen sind die Divergenzen - vom Zahlenmaterial her gesehen - nicht allzu gravierend: Die relative Expansion des

---

1) Der Anteil der zivilen Verwaltungsausgaben am friedensmäßigen Staatshaushalt verringerte sich von 36,3% (1872) auf 14,3% (1961), die entsprechende Quote der Gesamtausgaben von 25,5% (1881) auf 9,9% (1962).

2) Die Anteilssätze lauten: für die Zivilausgaben 11,6% (1891) und 5,3% (1961) - für die Gesamtausgaben 9,9% (1891) und 4,7% (1961). Lediglich für die Jahre 1872 (Z.A.: 17,2%, Ges.A.: 34,2%) und für 1881 (Z.A.: 13,8%, Ges.A.: 10,6%) ergeben sich erhebliche Abweichungen.

3) Vgl. hierzu und zu allen sonstigen Verweisen auf die Funktionalanalyse der gesamten Staatsausgaben unsere Ausführungen S.222 ff

4) Im Durchschnitt von 1881/1913 betrug der Anteil der Schulausgaben am öffentlichen Zivilbudget 19,9%, in der Zeit von 1925-29 dagegen nur 15,9%. Bei den Gesamtausgaben lauten die entsprechenden Werte 14,5% und 11,9% (berechnet aus Tab.27 und Tab.30).

5) Zivilausgaben: 1925/29: 15,9% - 1948/62: 13,6% - Differenz: 2,3%.
Gesamtausgaben: 1925/29: 11,9% - 1948/62: 8,4% - Differenz: 3,5%!

6) Allerdings ist bei dieser Deduktion zu bedenken, daß es nicht möglich war, die kriegsbedingten Ausgaben im Bildungswesen festzustellen, obwohl doch sicherlich auch hier der Wiederaufbau von Schulen, Universitäten usw. beträchtliche öffentliche Mittel verschlungen hat. Leider sind aber die Angaben von ARNDT (a.a.O., S.262/63) über die Wiederaufbauleistungen des Staates nicht nach Verwaltungszweigen aufgeschlüsselt, so daß sie nur bei der globalen Trennung von kriegsbedingtem und zivilem Staatsaufwand, nicht aber hier innerhalb der "zivilen Funktionalanalyse" verwandt werden konnten.

zivilen Sozialbedarfs im Rahmen des "friedensmäßigen Staatshaushalts" ist in der Kaiserzeit geringfügig stärker,[1] der displacement effect nach dem Zusammenbruch der Hohenzollern-Monarchie in gleichem Maße schwächer,[2] und der Zweite Weltkrieg führte sogar zu einer kleinen "negativen Plafondverschiebung",[3] während nach der Globaluntersuchung lediglich ein konstantes Anteilsniveau zu beobachten war.[4] Im großen und ganzen wird das statistische Entwicklungsbild der Sozialfinanzen damit zwar nur wenig verändert, doch stimmt dieser leicht korrigierte Trendverlauf gut mit einigen modelltheoretischen Überlegungen überein.

Nach unserer Ansicht verdeutlicht die schnelle Ausdehnung des Sozialetats im kaiserlichen Deutschland, wie durchschlagend der wohlstandsabhängige Nachfragedruck nach derartigen öffentlichen Leistungen damals bereits war, obwohl doch institutionelle und ideologische Widerstände einer Befriedigung dieser Bedürfnisse in erheblichem Maße entgegenstanden. Die zweite Abweichung - die Verkleinerung des displacement effect - läßt das Gewicht exogener Einflüsse etwas geringfügiger erscheinen.

Beide Fakten bilden ein wichtiges Indiz für unsere später noch weiter auszuführende These,[5] daß die Herausbildung des Wohlfahrtsstaates mit den politischen Wandlungen jener Zeit - der Niederlage des Kaiserreichs und der Institutionalisierung der parlamentarischen Demokratie - nur in oberflächlicher Weise verbunden ist. Die politischen Systemveränderungen der damaligen Epoche fungierten lediglich als Katalysator und Stimulator, nicht aber als letzte Ursache der finanzwirtschaftlichen Entwicklungen. Diese muß vielmehr als wachstumsendogener, einkommensinduzierter Prozeß

---

1) Die zivilen Sozialausgaben erhöhten ihren Anteil von 1881-1913 von 2,9% auf 5,8%, die gesamten Sozialausgaben von 3,7% auf 5,0%.

2) Von 1913-25 erhöhten die Sozialausgaben ihre Quote am Gesamtbudget von 5,0% auf 21,6%, während sich beim zivilen Bedarf nur ein Sprung von 5,8% auf 16,2% vollzog. Würde man die Ausgaben für Arbeitsbeschaffung und Arbeitslosenvermittlung noch in den kriegsbedingten Staatsaufwand mit einbeziehen (vgl. hierzu unsere Ausführungen S.246 , insbes. Fußnoten 4 und 5), würde sich der Anteil der zivilen Sozialfinanzen im Jahre 1925 gar nur auf 11,6% belaufen!

3) Selbst der höchste Anteilswert der BRD liegt mit 16,4% (1958, 1960) noch unter dem durchschnittlichen Anteilsniveau der Weimarer Prosperitätsphase von 1925/29 (17,9%). Dabei ist allerdings anzumerken, daß die zivilen Sozialausgaben in den ersten Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg von den Sozialen Kriegsfolgelasten stark repressiv beeinflußt wurden, wie die außerordentlich niedrigen Quoten von 1948-55 beweisen (vgl. Tab. 30).

4) wobei selbst diese Feststellung nur bezüglich des Zeitraums von 1959-62 gilt - zuvor sind die Sozialfinanzen durch die Kriegsfolgelasten stark aufgebläht und übersteigen in ihren Anteilsquoten den durchschnittlichen plafond der Weimarer Epoche (vgl. Tab.27).

5) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.316

interpretiert werden, der vor dem Ersten Weltkrieg durch lag-Wirkungen retardiert, danach durch die Auflösung gesellschaftlicher und ideologischer Hemmnisse beschleunigt wurde. Ohne derartige Repressions- und Beschleunigungseffekte hätte sich der relative Anstieg der Sozialfinanzen in der Bismarck-Wilhelminischen Ära wahrscheinlich viel schneller vollzogen und in der Weimarer Epoche sicherlich noch fortgesetzt - so wird die außerordentliche Plafondverschiebung des Ersten Weltkrieges durch die schwächere Zunahme zuvor und die relative Stagnation danach ausgeglichen. Der Krieg unterbrach demnach nur die Kontinuität der Wachstumsbewegungen, hatte aber keinen entscheidenden Einfluß auf das Ausmaß der säkularen Ausgabenexpansion im sozialen Sektor.

Bezieht man nun außerdem noch die leichte (relative) Kontraktion der Sozialausgaben nach dem Zweiten Weltkrieg in die Betrachtung mit ein, so erscheint folgende ökonomische Interpretation ihrer langfristigen Entwicklung sinnvoll.[1] Offensichtlich stellen öffentliche Sozialdienste innerhalb einer bestimmten Einkommensstufe ein superiores "Kollektivgut" dar, das im Vergleich zur personellen und volkswirtschaftlichen Wohlstandszunahme überproportional nachgefragt wird. Die untere Schwelle dieser Einkommensstufe erreichte Deutschland ungefähr Anfang des Reifestadiums, aber auch das welfare-Niveau der Weimarer Zeit ist noch diesem Bereich zuzuordnen. In der Bismarck-Wilhelminischen Ära verabsäumte es dabei die öffentliche Hand, ihr Angebot an Sozialleistungen mit der progressiv wachsenden Nachfrage in Einklang zu bringen, doch wurde der hierdurch entstehende Nachholbedarf durch den displacement effect des Ersten Weltkrieges befriedigt. Nach dem Zweiten Weltkrieg beginnt sich die Einkommensexpansion dann langsam jenem Punkt zu nähern, wo sich die "Soziale Sicherheit" von einem superioren Luxusgut zu einer Dienstleistung des Allgemeinbedarfs wandelt. Die Renten und sonstigen Unterstützungen - längst an den durchschnittlichen Lebensstandard angepaßt - erhöhen sich nur noch im Gleichmaß mit dem Produktivitätsfortschritt und dem Verfall des Preisniveaus und damit in Übereinstimmung mit der Zunahme des realen Sozialprodukts. Soweit die Wachstumsraten der Sozialausgaben heutzutage noch den Anstieg des Volkseinkommens übertreffen, ist dies in erster Linie eine Folge demographischer Einflüsse.[2]

---

1) Vgl. zur nachfolgenden Erklärung auch die Ausführungen TIMMs zu seinem "natürlichen lag", in: Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.235/36 und S.238/39

2) Die Anzahl der Personen über 75 Jahre erhöhte sich in der BRD von 4,4 Mill. im Jahre 1950 auf 5,6 Mill. im Jahre 1961, was eine Steigerung um 27% bedeutet. Neben der Bevölkerungsvermehrung war hierfür auch der "Veraltungsprozeß" relevant, der eine Erhöhung der Altersquote von 9,3% auf 11,1% bewirkte.

Damit ergibt sich zwar als Fazit keine wesentlich andere Aussage als bereits im Rahmen der globalen Funktionalanalyse. Hier wie dort zeige sich nach dem Zweiten Weltkrieg eine gewisse Sättigung der Kollektivnachfrage nach Sozialleistungen. Im Gegensatz zu einer bloßen statistischen Feststellung kann aber nun - anhand der zwar geringfügigen, aber dennoch wertvollen Zusatzinformationen, welche die Untersuchung der zivilen Aufgabengebiete lieferte - die innere Gesetzmäßigkeit dieses Stagnationsprozesses herauskristallisiert werden. Auf der gleichen Grundlage sind auch die vorhergehende Expansion der Sozialausgaben wie der displacement effect nach der Niederlage von 1918 erklärbar.

Nochmals auf eine Kurzformel gebracht, lautet diese Erklärung wie folgt: Mit hoher Wahrscheinlichkeit wandelt sich das Kollektivgut "Sozialversorgung" im Laufe der außerordentlichen Wohlstandssteigerung des Massenkonsumzeitalters von einer superioren zu einer allgemeinen und später vielleicht sogar zu einer inferioren Bedarfskategorie. Das führte zunächst - im Vergleich zum Volkseinkommen und zu dem Gesamtausgaben - zu einem überproportionalen Anstieg des Sozialhaushalts. In der Gegenwart mündet dieses Wachstum - gemäß den Einkommenselastizitäten - in eine proportionale Entwicklung ein, und für die Zukunft erscheint sogar eine relative Kontraktion nicht als blanke Utopie, Der displacement effect des Ersten Weltkrieges verzerrte das "time pattern" dieser endogenen Prozeßbewegung, stellt jedoch unseres Erachtens keinen eigenen Impuls für die säkulare Ausweitung der Sozialfinanzen dar.

Obwohl das Massenkonsumzeitalter in gewisser Hinsicht durch den Begriff "Wohlfahrtsstaat" gekennzeichnet werden kann, verlieren also die Sozialausgaben in diesem Stadium "eigenartigerweise" ihre Dynamik. Die öffentliche Sozialversorgung ist kein Luxusartikel mehr, sondern eine Lebensnotwendigkeit. Zum neuen Luxusgut wird das kollektive Konsumtivkapital im Wohnungs- und Verkehrswesen, im Bereich der kommunalen Versorgungsdienste und zum Teil auch im Bildungs- und Gesundheitssektor. Auch der Interventionsaufwand der modernen Wirtschaft ist - wie die Funktionalbetrachtung der zivilen Staatsausgaben bestätigt - in ständiger Ausweitung begriffen. Über beide Trendbewegungen kann allerdings erst nach der einkommenstheoretischen Analyse ein endgültiges Urteil getroffen werden.

Diejenigen zwei Resultate, welche aus der funktionalen Untersuchung des zivilen Staatshaushalts eindeutig und zweifelsfrei hervorgehen, seien jedoch abschließend nochmals festgehalten: Einmal verliert der hoheitliche Existenzbedarf im wirtschaftlichen Wachstum zunehmend an Bedeutung, zum anderen münden die Sozialfinanzen nach einer Periode heftiger Expansion während des Massenkonsumzeitalters in eine relative Stagnationsphase ein.

F. DIE EINKOMMENSTHEORETISCHE STRUKTUR DER STAATSAUSGABEN

I. Die einkommenstheoretische Gliederung der öffentlichen Ausgaben vor der Reichsgründung

Je tiefer man in die Vergangenheit der deutschen Finanzgeschichte einzudringen versucht, desto bruchstückhafter werden die Informationen, umso mehr versiegen die Quellen. Ähnlich wie schon für die funktionale Gliederung des Staatshaushalts stehen deshalb auch für die einkommenstheoretische Struktur vor der Reichsgründung keine exakten Zahlenangaben zur Verfügung. Wenn dem Leser trotzdem einige grobe Anhaltspunkte über die Entwicklung der öffentlichen Konsum-, Investitions- und Transferausgaben vermittelt werden sollen, bleibt demgemäß nur der Ausweg übrig, über eine Auswertung allgemeiner geschichtlicher und finanzhistorischer Daten ein Bild von den augenfälligsten Tendenzen und Umschichtungen zu zeichnen.[1)]

Folgt man dabei den heute gängigen statistischen Abgrenzungen,[2)] so dürfte mit ziemlicher Sicherheit feststehen, daß der Kollektivbedarf in der Traditionellen Agrargesellschaft überwiegend konsumtiven Charakter trug.[3)] Die beiden wichtigsten Etatposten jener Zeit waren die Allgemeine Verwaltung und Hofhaltung sowie der Militäraufwand.[4)] In beiden Aufgabenbereichen ist teils natur-, teils definitionsgemäß nicht viel Raum für Investitions- und Transferausgaben.[5)]

Für den ersten Abschnitt der Anlaufperiode - das Zeitalter des Unbeschränkten Absolutismus - gelten diese Feststellungen in noch verstärktem Maße. Mit der Errichtung der materiellen Infrastruktur erhält jedoch dann der

---

1) Im wesentlichen wird dabei auf die Literatur zurückgegriffen, die wir schon bei der Skizzierung der globalen Ausgabenentwicklung (Kap.B, I) sowie der funktionalen Ausgabenstruktur (Kap.D, II) zitiert haben.

2) so wie sie innerhalb der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung gebraucht werden; vgl. hierzu: DE LA CHEVALLERIE, O. - Das Konto "Öffentliche Hand" im System der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, in: VzW, Jg.1960, Heft 3, S.255 ff und REHLEN, W. - Der Staat in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, in: KRELLE, W. (Hrsg.) - Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung für die Bundesrepublik Deutschland. Einzelbesprechungen, Berlin 1960, S.221 ff

3) Anders ist es,wenn man z.B. eine wachstumstheoretische Abgrenzung zwischen den öffentlichen Konsum- und Investitionsausgaben wählt, wie dies JOCHIMSEN (Theorie der Infrastruktur, a.a.O., S.100) getan hat.

4) Vgl. hierzu und zu allen folgenden Darlegungen, die sich auf die funktionale Ausgabenstruktur beziehen, unsere Ausführungen S.153 ff

5) Im allgemeinen sind Verwaltungsausgaben sehr personalintensiv und im Verteidigungssektor zählen nach den Regeln der VGR auch Ausgaben für Gebäude, Möbel usw. zum konsumtiven Aufwand.

Investitionsbedarf in der Epoche des Aufgeklärten Absolutismus ein erhöhtes Gewicht. Gleichzeitig steigen durch die forcierte Wirtschaftsförderung auch die öffentlichen Finanzinvestitionen (Darlehen) und die Transferzahlungen an den Unternehmenssektor (Subventionen) merklich an.[1] Lediglich der Sozialtransfer spielt unverändert wie in der Traditionellen Agrargesellschaft eine ganz untergeordnete Rolle.

Trotz der wachsenden Bedeutung der beiden anderen Ausgabenkategorien behält allerdings wohl auch in jener Zeit der öffentliche Konsum seine dominierende Stellung. Mit dem allmählichen Verebben der materiellen Infrastrukturbildung in der spätmerkantilistischen Teilperiode und der Verlagerung der öffentlichen Aktivität auf den Ausbau des immateriellen Kapitalstocks (Erziehungswesen) darf späterhin sogar ein erneuter relativer Anstieg des öffentlichen Konsums im Rahmen des globalen Haushaltsvolumens erwartet werden.[2]

Diese Entwicklung setzt sich in der Aufstiegsphase zunächst weiter fort, da die private Gerichtsbarkeit aufgehoben und vollkommen in das staatliche Justizwesen integriert wurde.[3] Außerdem ist trotz des Straßenbaubooms der infrastrukturelle Bedarf weitgehend gesättigt, so daß sich die Quote des Investitionsaufwands an den Gesamtausgaben[4] verringert. Im Zuge der Einstellung der merkantilistischen Wirtschaftsförderung mindern sich überdies das relative Gewicht der öffentlichen Finanzinvestitionen und der Subventionszahlungen.[5] Dafür ist freilich mit den kriegsbedingten Sozialleistungen wieder ein neuer Komplex von Transferausgaben entstanden, der den freigewordenen finanziellen Spielraum im Budget der öffentlichen Übertragungen zum Teil wieder ausfüllt.[6]

---

1) Daneben bildet - parallel zur öffentlichen Investitionstätigkeit - auch der öffentliche Schuldendienst eine äußerst expansive Position im Transferbudget.

2) Bei dieser Deduktion ist freilich in Rechnung zu stellen, daß der Anteil der - definitionsgemäß - konsumtiven Militärausgaben relativ absinkt. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.236

3) Vgl. hierzu GERLOFF, Der Staatshaushalt..., a.a.O., S.5/6 - Bekanntlich ist das Gerichtswesen sehr personalkostenintensiv.

4) Durch das starke Bevölkerungswachstum jener Zeit und den in den 40er Jahren beginnenden Urbanisierungsprozeß wird diese wachstumsendogene Trendbewegung allerdings außerordentlich stark abgemildert.

5) Letztere fließen in der Regel nur noch - zum Ausgleich von Ernteschäden und zur Abwicklung der Bauernregulierung - in den Agrarsektor. - Vgl. hierzu auch unsere Ausführungen S.199

6) Noch im Jahre 1860 beliefen sich die sozialen Kriegsfolgelasten in Preußen auf 10,2 Mill. Mark, d.h. auf fast 3% des Staatshaushalts. - Außerdem mußten die Kriegsschulden getilgt werden (vgl. hierzu unsere Ausführungen auf S.165).

Anfangs der 50er Jahre kommen allerdings diese Umschichtungstendenzen in etwa zum Stillstand.[1] Der Staat erreicht nun endlich - da die Umstrukturierungen im Bereich der Rechtspflege abgeschlossen sind - die Zone der Kostendegression,[2] in der die Verwaltungskosten nur noch unterproportional zum öffentlichen Gesamtaufwand expandieren.[3] Zwar bleibt der Anteil des öffentlichen Konsums an den Gesamtausgaben trotzdem ungefähr konstant[4] - doch nur, weil im Gefolge der kriegerischen Verwicklungen (1864, 1866, 1870/71) jener Zeit der Militäretat stark ansteigt.[5] Auch der Anteil der Transferausgaben zeigt nun wieder eine eher expansive Dynamik,[6] da die Verschuldung der öffentlichen Hand im Verlauf des rapiden wirtschaftlichen Aufstiegs (ab 1840) außerordentlich zunimmt.[7] Im großen und ganzen gleichen sich all die gegenläufigen Bewegungen derart aus, daß die einkommenstheoretische Struktur des Staatshaushalts in den letzten zwanzig Jahren der Aufstiegsperiode als fast stabil zu bezeichnen ist.

II. Die Entwicklung der öffentlichen Konsum-, Investitions- und Transferausgaben im Reife- und Massenkonsumzeitalter

1. Der öffentliche Verbrauch

Da für die Zeit nach der Reichsgründung reichlicheres und exakteres Zahlenmaterial zur Verfügung steht, soll die einkommenstheoretische Struktur

---

1) Ab 1851 existieren über die einkommenstheoretische Gliederung der Staatsausgaben durch die Forschungen von W.G. HOFFMANN (Das Wachstum..., a.a.O.) auch einige statistische Unterlagen. Diese Angaben sind jedoch leider mit unseren Zahlen nicht kompatibel, da HOFFMANN die Schuldentilgung nicht berücksichtigt, andererseits aber in den öffentlichen Zinsen auch die Zahlungen für den erwerbswirtschaftlichen Kredit (öffentliche Eisenbahnschulden!) mit erfaßt. Auf eine tabellarische Wiedergabe dieses Quellenmaterials wurde deshalb verzichtet.

2) Vgl. hierzu unsere stufentheoretischen Ausführungen S.302/03

3) Allerdings erhöhen sich im Zuge des beträchtlichen Lohnauftriebs von 1850-70 (fast 50% - vgl. HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.493) die Personalkosten (44%) gegenüber dem Sachaufwand (14%) im zivilen Bereich in überdurchschnittlicher Weise (vgl. ebenda, S.717), so daß die Kostendegression im nominalen Verwaltungsaufwand gar nicht so stark zum Ausdruck kommen.

4) Im Jahre 1851 betrug er 67,3%, im Jahre 1869 64,6% (berechnet aus HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.722, S.259, Sp.4 und 6 sowie S.802).

5) Der Index der zivilen Ausgaben (Basis 1851) beträgt 1869 132%, derjenige der Militärausgaben 228 (HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O.,S.722)

6) Der Anteil an den Gesamtausgaben (ohne Tilgung, aber mit Zinszahlungen für erwerbswirtschaftliche Betriebe) beträgt im Jahre 1851 20,5%, im Jahre 1869 24,6% (Quellen vgl. Fußnote 4!). In der Zwischenzeit ergeben sich allerdings beträchtliche Schwankungen!

7) Vgl. hierzu HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.798

der Staatsausgaben im Reife- und Massenkonsumzeitalter in detaillierterer Form durchleuchtet werden.

Werfen wir in diesem Sinne zunächst einen Blick auf den konsumtiven Staatsaufwand (vgl. Tab.36a), so ergibt sich - wie bei allen langfristigen Ausgabenreihen - ein imposanter Anstieg: Von 1,2 Mrd. im Jahre 1872 auf 53.9 Mrd. im Jahre 1962 wächst der öffentliche Verbrauch fast stetig an, lediglich von der Weltwirtschaftskrise und der Gebietsverkleinerung des deutschen Staatsraums nach 1945 wird diese Entwicklung zweimal kurzfristig unterbrochen.[1)]

Innerhalb des gesamten Blocks der öffentlichen Verbrauchsausgaben vollziehen sich dabei einige Strukturveränderungen (vgl. Tab.36b), welche die verschiedenen endogenen und exogenen Einflüsse widerspiegeln.

Am augenfälligsten erscheint in dieser Hinsicht wohl der relative Rückgang der Personalausgaben. Von 50,9% in den Jahren 1881/91[2)] sinkt ihr Anteil am gesamten konsumtiven Finanzbedarf auf 45,4% im Zeitraum 1955/61. Trotz der zahlreichen Schwankungen liegt dieser Kontraktionsbewegung ein kontinuierlicher, ökonomisch bestimmter Trend zugrunde. Der Anstieg in den Jahren 1925/29 (54,3%) gegenüber der Bismarck-Wilhelminischen Ära (50% - 51%) ist lediglich auf die hohen "Spezialistengehälter" des damaligen Berufsheeres zurückzuführen[3)] sowie auf die Rüstungsbeschränkungen der Versailler Verträge, die eine beträchtliche Senkung des militärischen Materialaufwandes zur Folge hatten. Die weitere Erhöhung in den Depressionsjahren 1930/32 (59,2%) offenbart die geringere konjunkturelle Reagibilität des Personalaufwandes, der trotz rigoroser Sparmaßnahmen der Regierung Brüning nicht in dem Maße reduziert werden konnte wie der Sachbedarf. Auf diese Weise ist vielleicht allein der Durchschnittswert der nationalsozialistischen Arbeitsbeschaffungsperiode (46,6%) als "echte Trendzahl" zu bezeichnen,[4)] während die folgende Ziffer für die Zeit von 1935 bis 1938

---

1) Außerdem wurde der konsumtive Staatsaufwand in den Jahren 1953/54 (vgl. Tab.36 a) von der starken Rücklagenbildung der öffentlichen Hand ("Juliusturm") repressiv beeinflußt. - Der übermäßige Anstieg der Konsumausgaben von 1961 auf 1962 scheint hauptsächlich durch den Rüstungsbedarf bedingt zu sein.

2) Wegen des hohen militärischen Sachbedarfs (Auffüllung der Kriegsverluste) im Jahre 1872 muß der außerordentlich niedrige Personalkostenanteil (37,0%) dieser Rechnungsperiode außer Betracht bleiben.

3) Das durchschnittliche Einkommen im Verteidigungsbereich bewegte sich im Zeitraum 1900/13 zwischen 361 und 467 Mark, im Zeitraum 1925/33 zwischen 1 310 und 1 905 Mark. - Vgl. hierzu HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.490

4) Beachte aber die weite Streuung, die hinter diesem Durchschnittswert steckt (Tab.36b)!

durch die forcierte Aufrüstung (hoher militärischer Sachaufwand!) wiederum übermäßig gedrückt erscheint.[1]

Für die langfristig sinkende Tendenz ist in erster Linie der Technische Fortschritt verantwortlich, der - ähnlich wie in der Privatwirtschaft - auch im öffentlichen Bereich zu einer zunehmenden Kapitalintensität der Produktion geführt hat. Organisatorische, arbeitssparende Verbesserungen[2] bewirkten ebenso eine verhältnismäßige Anteilsminderung des Personalaufwandes wie kapitalverwendende Rationalisierungsmaßnahmen.[3] Auch ein gewisser Struktureffekt[4] mag hierbei eine Rolle spielen: Wie wir im Verlauf unserer Funktionalbetrachtung herauskristallisierten, minderte sich im Laufe der Zeit die Bedeutung des Verwaltungs- und Volksschulwesens, wo Gehälter und Löhne einen Großteil der anfallenden Kosten ausmachen.[5] Dagegen riefen die Nachfrageimpulse der technischen Entwicklung[6] einen wachsenden Bedarf an materialintensiven öffentlichen Leistungen hervor, von denen vielleicht die durchwegs als konsumtiv definierten Rüstungsinvestitionen am meisten ins Gewicht fallen.[7]

Gewisse monetäre Einflüsse verstärkten sogar noch diesen Umschichtungsprozeß in der öffentlichen Ausgabenstruktur. Zwar inflationierte der Lohnkostenindex weit mehr als die Preise für den Sachaufwand, doch stieg das durchschnittliche Arbeitseinkommen der Staatsdiener immerhin nicht so

---

1) Außerdem: Der hohe Anteilswert für das Jahr 1948 (49,9%) veranschaulicht die personellen Überkapazitäten der öffentlichen Verwaltung (Einstellungszwang für ehemalige Beamte aus der SBZ und den Ostgebieten bei Arbeitslosigkeit in der privaten Wirtschaft), der kurzfristige Anstieg 1953/54 die kontraktiven Einflüsse der "Juliusturmbildung" auf den Sachbedarf. Der etwas aus dem Rahmen fallende Wert von 1962 (38,6%) soll außer Betracht bleiben, da nicht klar ist, wie die Entwicklung weiter verläuft.

2) Typisierung und Normierung der Arbeitsvorgänge, Formularwesen, Spezialisierung der Arbeitskräfte, Ressortbildung u.a.m. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.103 ff.

3) "Büromaschinen", automatische Verkehrsregelung usw. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.101 ff.

4) Gemeint ist hier der "intersektorale Struktureffekt". - Vgl. hierzu S.106, Fußnote (3)!

5) Vgl. hierzu die entsprechenden Abschnitte in Kap.D !

6) Vgl. hierzu unsere Ausführungen über die Rolle der Technik als "Nachfragestimulator", S.70 ff

7) Desweiteren wären hier der Verkehrssektor und die kommunalen Versorgungsdienste zu nennen (obwohl deren relative Bedeutung im Kaiserreich schon einmal etwas höher war) sowie die Ausgaben für Hochschulen und für den Wohnungsbau (meist Zuweisungen an Zweckverbände). - Vgl. hierzu Tab. (27)!

schnell an wie das ihrer Kollegen in der privaten Wirtschaft.[1] Neben den säkularen Nivellierungstendenzen im Lohnsektor,[2] welche den Staat als Arbeitgeber für einen hochspezialisierten Beamtenstand besonders betreffen, ist als Ursache hierfür wohl auch der "qualitative Inputeffekt"[3] anzuführen, nach welchem die Arbeitszeitverkürzung im öffentlichen Bereich nicht ganz jenes Ausmaß erreicht wie in Handel und Industrie.

All diese Momente kompensierten zu einem beachtlichen Teil die Auswirkungen des wachsenden Wohlstandes, der ja eine Angleichung der öffentlichen Gehälter an die privatwirtschaftlichen Löhne erfordert, des "productivity lag", der infolge der begrenzten Rationalisierungsmöglichkeiten im Staatssektor einen relativen Mehrverbrauch des "teuren" Arbeitsfaktors zur Folge hat[4] oder jenes vielzitierten PARKINSONschen Gesetzes der Beamtenakkumulation.[5] Obwohl die Summe der öffentlichen Löhne an der gesamten makroökonomischen Lohnsumme[6] und auch die Quote der staatlichen Wertschöpfung an der gesamten volkswirtschaftlichen Wertschöpfung[7] beständig zunahm,[8] verminderte sich die Bedeutung der Personalausgaben im Rahmen des gesamten öffentlichen Konsumaufwandes.

Mit der Kausalbetrachtung über die relative Abnahme der Personalkosten sind auch zugleich die Ursachen für das steigende Gewicht des Sachbedarfs dargelegt. Es braucht deshalb nur noch kurz auf die Strukturwandlungen innerhalb dieser Ausgabenkategorie eingegangen zu werden (vgl. Tab.36b).

Wenn sich hier auch die Tendenzen nicht ganz so klar abzeichnen, so läßt sich aus der Statistik doch wohl ungefähr eine leichte Ausdehnung

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen zur "Preisentwicklung als Expansionsfaktor der Staatsausgaben", S.124 ff, insbesondere S.127 sowie die dort angegebenen Tabellen

2) Vgl. hierzu MÜLLER, Nivellierung und Differenzierung..., a.a.O., S.142: Der Index des Realeinkommens (1928=100) betrug 1952 in der Industrie 119, in der Landwirtschaft 141, im öffentlichen Dienst aber nur 81!

3) Vgl. zu Begriff und Auswirkungen unsere Ausführungen auf S.102 ff

4) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.100 ff

5) Vgl. hierzu unsere Literaturangabe S.172

6) Vgl. hierzu Tab.35, Sp.3! - Der Anteil stieg von 4,8% (1872) auf 12,9% (1961).

7) Vgl. ebenda, Sp.7! - Der Anteil erhöhte sich von 3,5% (1872) auf 7,5% (1961).

8) Dieses Resultat steht im Gegensatz zu den Ergebnissen von LITTMANN, Strukturen und Entwicklungen..., a.a.O., S.787 und RECKTENWALD, Die Finanzwirtschaft der Bundesrepublik..., a.a.O., S.163, die einen konstanten bis leicht fallenden Anteil der staatlichen Wertschöpfung konstatieren. Die differierenden Aussagen beruhen auf der unterschiedlichen Länge der Beobachtungszeiträume!

des Unterhaltungsaufwands für Immobilien herauslesen.[1] Der Grund hierfür liegt in der wachsenden Höhe des öffentlichen Kapitalstocks.[2] - Auch die "Zuweisungen an Zweckverbände"[3] expandierten sichtlich schneller als die gesamten Sachausgaben,[4] worin sich die zunehmenden Bemühungen der öffentlichen Hand um eine interinstitutionelle Kooperation und die Ausnutzung des "Niveaueffektes"[5] dokumentieren. Fernerhin sind diese Zahlen als Ausdruck einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen Staat und Privatwirtschaft zu werten, denn ein Teil der in dieser Rubrik enthaltenen öffentlichen Mittel fließt an "private Organisationen ohne Erwerbscharakter"[6]: Privatinitiative und öffentliche Finanzkraft werden auf diese Weise miteinander kombiniert. Als Bestimmungsgröße für diesen Ausgabenkomplex kann man deshalb auch den technisch-organisatorischen Fortschritt[7] bezeichnen.

Trotz dieser organisatorischen Rationalisierungsbemühungen hat sich jedoch der öffentliche Konsum im Laufe des Beobachtungszeitraums immer weiter erhöht. Werfen wir abschließend zum Vergleich einen Blick auf den gesamtwirtschaftlichen Verbrauch, so zeigt sich dies in aller Schärfe und Deutlichkeit (vgl. Tab.35). Von 8,6% im Jahre 1872 kletterte der Staatsanteil an dieser makroökonomischen Größe auf 19,1% im Jahre 1961 (Sp.15). Gemessen am aggregierten Individualkonsum[8] (Sp.12) erscheint der Trend sogar noch ein wenig steiler: Hier steigt die entsprechende Quote im gleichen Zeitraum von 9,4% auf 23,8%!

---

1) Der Anteil des Unterhaltungsaufwands an den gesamten öffentlichen Konsumausgaben erhöhte sich im Zeitraum von 1872 bis 1961 von 2,6% auf 3,6%. - Hohe Quoten kurz nach dem Zweiten Weltkrieg (4%-6%) sind auf die Instandsetzung von Kriegsschäden zurückzuführen.

2) Vgl. hierzu Tab. (9)! - Der öffentliche Kapitalstock erhöhte sich von 1872-1959 um das 14fache, der Unterhaltungsaufwand stieg hingegen um den 58fachen Wert. Hierin zeigt sich die starke Beanspruchung und Auslastung des öffentlichen Vermögens sowie seine Überalterung.

3) Hierbei sei darauf hingewiesen, daß ein erheblicher Teil dieser "Zuweisungen" aus Investitionszuschüssen besteht, die eigentlich als staatliche Finanzinvestitionen zu bezeichnen sind. Trotzdem wurden die öffentlichen Zuwendungen an Zweckverbände in toto dem Staatsverbrauch zugerechnet. Zur Begründung vgl. unsere Ausführungen im Stat.Anhang, S. I

4) Der Anteil an den gesamten Konsumausgaben stieg von 3,0% (1872) auf über 10% (1958-62).

5) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.103 ff

6) Vgl. hierzu StBRD, Bd.59, S.26 - Im wesentlichen handelt es sich hierbei um parafiskalische Gebilde (vgl. hierzu unsere Ausführungen S.74)

7) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.102

8) Dieser wird von der Erhöhung des Staatsverbrauchs rechnerisch nicht tangiert, so daß sich in dieser Relation die Strukturverlagerung zwischen Individual- und Kollektivkonsum noch besser widerspiegelt. -

2. Die Investitionen der Gebietskörperschaften

Wenn man die Frage nach der Entwicklung der öffentlichen Investition stellt, so wird unmittelbar hiermit auch das Problem ihrer Abgrenzung von den übrigen Ausgabenkategorien aufgeworfen. Wie bereits früher einmal angedeutet, sind ja viele kollektive Verbrauchsausgaben eigentlich als Erhaltungs- oder Erweiterungsaufwand für die "institutionelle" und "personelle Infrastruktur" zu interpretieren und demgemäß - unter wachstumstheoretischem Aspekt - als "immaterielle Kapitalbildung" zu bezeichnen.[1)]

Nicht nur im Hinblick auf den konsumtiven Bedarf ergeben sich jedoch definitorische Schwierigkeiten, sondern auch bezüglich der Transferzahlungen. So weist HANSMEYER[2)] darauf hin, daß Subventionen mit "Verwendungsauflagen" oft faktisch einem staatlichen Investitionsakt gleichkommen.[3)] Andererseits wird gemäß der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung die Gewährung öffentlicher Darlehen oder die Beteiligung des Fiskus an irgendwelchen Unternehmungen als "Übertragung" aufgefaßt.[4)]

Die deutsche Finanzstatistik hingegen bezieht wiederum derartige "Transfers" in ihren Investitionsbegriff mit ein und unterscheidet zwischen "Eigen-" und "Finanzinvestitionen" sowie "Zuführungen an Rücklagen und Kapitalvermögen".[5)] Auch wir möchten diese Konzeption unseren weiteren Ausführungen zugrunde legen und die öffentliche Sach- und Geldkapitalbildung - einem Vorschlag von JECHT[6)] zufolge - in Real- und Finanzinvestitionen untergliedern.[7)] Eine derart weiter gesteckte Grenzziehung erscheint uns vom ökonomischen Standpunkt aus als sinnvoll, da Investitionsmöglichkeit und In-

---

1) Vgl. hierzu JOCHIMSEN, Theorie der Infrastruktur, a.a.O., S.117 und S.133

2) "Wenn der Staat Transferzahlungen mit strengen Investitionsauflagen leistet, so verlagert er im Grunde nur den Investitionsakt, noch nicht einmal den Investitionsentschluß; genausogut hätte er das Gut kaufen und dem Empfänger der Transferzahlung schenken können." - HANSMEYER, K.H. - Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1963, S.10

3) Ähnlich argumentierte früher auch schon RICHTER-ALTSCHÄFFER, H. - Volkswirtschaftliche Theorie der öffentlichen Investitionen, München-Leipzig 1936, S.1

4) Vgl. hierzu BARTELS-SIEVERS, a.a.O., S.143

5) Vgl. hierzu BMF (Hrsg.) - Finanzbericht 1962, S.85

6) JECHT, H. - Finanzpolitik und Kapitalbildung, in: Recht und Staat, Heft 217, Tübingen 1958, S.19

7) Zur genauen Definition der Real- und Finanzinvestition, ihrer Berechnung aus den finanzstatistischen Unterlagen sowie den Abweichungen vom Konzept der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vgl. unsere Ausführungen im Stat.Anhang!

vestitionsneigung (EHRLICHER) im privaten Wirtschaftssektor von den staatlichen Finanzhilfen wesentlich beeinflußt werden.[1] Die öffentlichen Rückstellungen bewirken - unter der Prämisse der Vollbeschäftigung - eine Freisetzung von volkswirtschaftlichen Ressourcen für die private Kapitalbildung.

Eine Kenntnis all dieser Definitionsprobleme und der damit verbundenen Zusammenhänge ist wichtig, wenn wir nun dem Leser aufzeigen, daß sich das gesamte öffentliche Investitionsvolumen im Zeitraum 1872/1959 von 164 Mill. Mark auf 14,6 Mrd. erhöhte (vgl. Tab.38).[2] Innerhalb dieser Bruttogröße stieg die Realinvestition von 158 Millionen auf 8,2 Mrd. und die Finanzinvestition von 6 Mill. Mark auf 6,4 Mrd. Wie schon diese kurzen Zahlenangaben beweisen, gewann im Laufe der Jahrzehnte die mittelbare, indirekte Investition zunehmend an Bedeutung.[3]

Neben der damit kurz gestreiften Struktur zwischen staatlicher Geld- und Sachkapitalbildung ist auch die funktionale Gliederung der gebietskörperschaftlichen[4] Investition von Interesse (vgl. Tab.37a). Betrachten wir in dieser Hinsicht zunächst das öffentliche Eigen- und Finanzvermögen als Gesamtgröße, so konzentrierte sich die staatliche Investitionstätigkeit in erster Linie im Bau- und Siedlungswesen (35%-50%) sowie im Bereich der Wirtschaftlichen Entwicklung (25%-35%). Danach folgte - mit erheblichem Abstand - in der Weimarer Epoche das Sozial- und Gesundheitswesen (7%-13%)[5], dessen Rangfolge nach dem Zweiten Weltkrieg der Bildungssektor (5%-16%) einnahm. Der Kapitalbedarf der Allgemeinen Verwaltung (einschließlich

---

1) Dies betont auch RECKTENWALD, Die Finanzwirtschaft der Bundesrepublik.., a.a.O., S.168

2) Im Jahre 1962 erreichten die öffentlichen Investitionsausgaben sogar schon ein Volumen von 23,6 Mrd. Mark. - Vgl. hierzu Tab. (41)!

3) Der Anteil der Finanz- an der Gesamtinvestition erhöhte sich von 3,6% im Jahre 1872 auf 45%-55% in der Weimarer Epoche und in der Bundesrepublik. - Vgl. hierzu Tab. (38)! - Die hohen Werte in den Jahren 1953/54 erklären sich durch die Rücklagen des "Juliusturms"!

4) Dabei sollen die Investitionsentscheidungen der öffentlichen Hand nicht nach institutionellen Gesichtspunkten untergliedert werden. Es sei nur an dieser Stelle darauf verwiesen, daß für die verschiedenen öffentlichen Investoren unterschiedliche Kriterien und Determinanten gelten. - Vgl. hierzu HANSEN, H.M. - The Structure and Determinants of Local Public Investment Expenditures, in: RES, Bd.47 (1965), S.150 ff

5) Die bedeutende Rolle, welche das Sozial- und das Gesundheitswesen in der Zwischenkriegszeit spielte, ist zu einem großen Teil auf die investiven Sozialausgaben der "produktiven Erwerbslosenfürsorge" zurückzuführen. Mit der Gründung der "Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung" am 16.7.1927 wurde dann dieses Aufgabengebiet den gebietskörperschaftlichen Verwaltungen in zunehmendem Maße entzogen und spielte hier ab 1930 fast gar keine Rolle mehr.

Schuldenverwaltung) blieb hingegen während der gesamten Untersuchungsperiode relativ unbeachtlich (4%-6%).

Differenziert man sodann diese globale Funktionalanalyse nach den Erscheinungsformen der Real- und Finanzinvestition noch etwas auf, so erwies sich im Rahmen der öffentlichen Sachvermögensbildung insbesondere das Verkehrswesen als Schwerpunkt der Kapitalakkumulation. Rund 90% aller Investitionsausgaben für die "Wirtschaftliche Entwicklung" und zwischen 30% und 40% der gesamten Eigeninvestition flossen jährlich in diesen Bereich.[1] Mit Sicherheit ist hierfür der Technische Fortschritt als wesentlichste Bestimmungsgröße anzusehen. Die neuen individuellen Bedürfnisse, welche durch die Erfindung des Autos geweckt wurden,[2] verbanden sich mit den Impulsen des zunehmenden Wohlstandes und kreierten somit eine steigende Nachfrage nach dem komplementären Gut "Straße".[3]

Der Faktor "Technik" ist auch für das hohe Investitionsvolumen im Bildungswesen relevant, wo seine Einflüsse sogar in zweifacher Hinsicht wirksam werden: Einmal induziert die Industrialisierung mit ihrem Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften den "Drang zur weiterführenden Schule",[4] zum anderen wird die Ausstattung der Bildungsanstalten immer kapitalintensiver.[5] Von allen Funktionalbereichen weist deshalb der materielle Kapitalstock des Bildungswesens die größte Wachstumsrate auf und erhöhte seinen Anteil an der gesamten Realinvestition von 9,8% im Jahre 1925 auf 22,5%

---

1) Dies geht aus dem Tabellenwerk wie folgt hervor: Im Jahre 1961 z.B. flossen 44,8% aller unmittelbaren Investitionsausgaben in den Sektor der "Wirtschaftlichen Entwicklung". 92,6% hiervon wiederum beanspruchte der Straßenbau, das sind 41,5% der gesamten Realinvestition.

2) Zur Erklärung des hohen Anteilswertes für 1913 sei darauf hingewiesen, daß schon damals 61 000 PKW und 22 000 Motorräder in Deutschland vorhanden waren. - Vgl. hierzu HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.692

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen über "die Technik als Nachfragestimulator" S.91 sowie über "die Einkommenselastizität der öffentlichen Dienste", S.88. Auch das im Zuge des Wirtschaftswachstums expandierende Tauschvolumen (vgl. S.93 und S.202 ff) sowie die Urbanisierung erfordern natürlich einen höheren Bestand an Straßen.

4) Vgl. hierzu unsere Ausführungen zur Rolle der "Technik als indirekter Nachfragekatalysator", S.95 sowie zum "öffentlichen Bildungswesen" S.179!

5) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.176! - Das Hochschulwesen (vgl. Tab.376) ist in seinem Investitionsbedarf besonders expansiv (die aus dem Rahmen fallenden Werte von 1930-32 sind auf die speziellen Einflüsse der Weltwirtschaftskrise zurückzuführen), weil hier die beiden Faktoren der zunehmenden Kapitalintensität und des "Dranges zur weiterführenden Schule" in besonderem Maße zusammentreffen.

im Jahre 1961.[1]

Hinter dem Bildungssektor ist deswegen das Bau- und Siedlungswesen in der Skala der kollektiven Sachkapitalbildung nach dem Zusammenbruch des Dritten Reiches an die dritte Stelle zurückgefallen. Allerdings ist dies nur zum Teil auf eine echte Reduktion des diesbezüglichen öffentlichen Leistungsangebots zurückzuführen. In erheblichem Maße scheint sich - den Statistiken zufolge[2] - ein Stilwandel in der staatlichen Wohnungsbaupolitik vollzogen zu haben: Als eigenständiger Bauherr tritt der Fiskus relativ zurück, um mehr und mehr die Rolle eines Finanziers einzunehmen.

Fernerhin wird das stagnierende Volumen der Realinvestition im öffentlichen Wohnungsbau[3] bis zu einem gewissen Grade von den expansiven Tendenzen im Bereich der gemeindlichen Versorgungsdienste kompensiert, die insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg zum Durchbruch kommen. Der im Vergleich zur Weimarer Epoche sich wieder verstärkende Urbanisierungsprozeß[4] und die zunehmende Bevölkerungsmassierung,[5] daneben aber auch die sprunghafte Bevölkerungsvermehrung[6] schlechthin (Flüchtlingszustrom) sind hierfür als wesentlichste Ursachen anzusprechen. In Interdependenz hierzu

---

1) In den Jahren 1953-58 lagen die Anteilswerte sogar noch über dieser Ziffer (vgl. hierzu die Tabellenangaben!). Selbst im Jahre 1913 betrug der entsprechende Wert schon einmal 16,9%. Der relative Rückgang zum Jahre 1925 ist - neben der absoluten Erhöhung der Realinvestition von 1913 bis 1925 - auf die Verminderung der "Jugendlichenquote" an der Gesamtbevölkerung zurückzuführen (vgl. hierzu unsere Ausführungen S.146). Auch der "schulische Nachholbedarf" in den preußischen Ostgebieten, die nach dem Ersten Weltkrieg an Polen abgetreten werden mußten, ist hierfür bedeutsam.

2) Vgl. hierzu die Angaben für das "Bau- und Wohnungswesen" sowie für das "Bau- und Siedlungswesen" in den Tabellen (37b) und (37c)!

3) Z.B. warf der Staat in den Jahren 1926-28 durchschnittlich 275 Mill. Mark für eigene Wohnungsbauten aus, im Mittel der Jahre 1955-58 waren es nur 266 Millionen.

4) Zur Entwicklung der demographischen Faktoren vgl. unsere Ausführungen S.144 ff.

5) Die Bevölkerungsmassierung wirkt sich insofern stark auf die kommunale Investitionstätigkeit aus, als mittlere Städte in ihrer Rolle als Agglomerationszentrum in Gebieten mit hoher Siedlungsdichte oft die gleichen kulturellen und sozialen Investitionen vornehmen wie Großstädte, da aus dem Umland genügend Nachfrage zur Kapazitätsauslastung vorhanden ist. - Vgl. hierzu die Publikationen von GROLL, M. - Ausgabengestaltung und Gemeindegröße, in: Mitteilungen des Instituts für Raumforschung, Heft 38, Bad Godesberg 1958 und Gemeindegröße und vorkommende Ausgabenpositionen, in: Informationen des Instituts für Raumforschung, 6.Jg., (1956), S.555 ff

6) Für einen bestimmten Bevölkerungszuwachs ist jeweils wieder eine neue Schule, eine neue Polizei- oder Feuerwehrstation oder neue kommunale Versorgungsanstalten notwendig. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen zum Urbanisierungsprozeß S.117 ff sowie S.212 ff!

treten in einigen Ballungsgebieten überdies jene technisch bedingten "social costs"[1] auf, deren Beseitigung oder Minimierung umfangreiche öffentliche Investitionen erfordert. Außerdem erwiesen sich gerade die kommunalen Anstalten und Einrichtungen in den letzten Jahrzehnten als ein besonders geeignetes Feld für Rationalisierungsinvestitionen.[2]

Die öffentlichenFinanzinvestitionen (vgl. Tab.37c) verteilen sich fast ausschließlich auf den Wohnungsbau (60%-70%) und - in letzter Zeit in zunehmendem Maße - auf den Sektor der "Wirtschaftlichen Entwicklung" (25%-30%). Alle anderen Funktionalbereiche sind vollkommen ohne Bedeutung. Abgesehen von einigen exogenen Impulsen - die aus sozialpolitischen[3] und kriegsbedingten[4] Einwirkungen resultieren - folgen damit die Ströme der öffentlichen Finanzinvestition genau den ökonomischen Entwicklungslinien der heutigen Zeit: Einmal wird den spezifischen Bedürfnissen des Massenkonsumzeitalters zufolge das Wachstum des konsumtiven Kapitalstocks gefördert, zum anderen gewährt der Staat dem privaten Unternehmertum Anpassungsbeihilfen zum Ausgleich für die verringerte Produktionselastizität und Selbststeuerungskraft der Wirtschaft.[5]

Während die Expansion des Interventionsbedarfs im wesentlichen nur die Finanzinvestition betrifft (Ausnahme: konjunkturbedingte Interventionen), müßte die Tendenz zur konsumtiven Kapitalbildung eigentlich für die gesamte staatliche Investitionstätigkeit gelten. Leider ist dies jedoch aus den vorliegenden Unterlagen nicht so ohne weiteres abzulesen, da viele öffentliche Anlagen "gemischte Güter" (MUSGRAVE) darstellen, die sowohl als "intermediate" wie auch als "final good" dienen. Zusätzliche Überlegungen bezüglich der Nutzung der einzelnen Investitionsobjekte sind deshalb notwendig, um diesen Trend aus dem verfügbaren Zahlenmaterial herauszukristal-

---

1) Vgl. hierzu unsere diesbezüglichen Ausführungen S.95 ff

2) Vgl. hierzu unsere Beispiele und Ausführungen S.212 ff

3) Beispielsweise sind die öffentlichen Finanzhilfen (Darlehen) zum Ausgleich der Bundesbahn- und Bundespostdefizite nur daher zu erklären, daß die öffentliche Hand aus sozialpolitischen Erwägungen keine kostendeckenden Gebühren verlangt.

4) Z.B. gebietskörperschaftliche Kredite an Staatsbetriebe zur Umstellung von der Rüstungs- auf die Zivilproduktion nach dem Ersten Weltkrieg; staatliche Investitionshilfeprogramme für die Flüchtlinge, für Berlin und die Zonenrandgebiete in der BRD usw. Auch die öffentlichen Investitionszuschüsse für den Wohnungsbau sind z.T. als kriegsbedingt anzusehen.

5) Vgl. hierzu unsere stufentheoretischen Ausführungen S.308 ff! - Daneben mag fernerhin der technisch-organisatorische Fortschritt als Expansionsfaktor für diese Ausgabenkategorie gelten: Öffentliche und private Mittel werden miteinander kombiniert, um eine gewisse - volkswirtschaftlich erwünschte - Kapitalbildung zu erreichen.

lisieren.

Eindeutig als "intermediate goods" sind wohl der Kapitalbedarf im Allgemeinen Verwaltungswesen sowie die Realinvestitionen für Landwirtschaft, Handel und Gewerbe zu bezeichnen, während die staatlichen Bauten und Finanzierungsgehilfen im Sozial- und Gesundheitswesen, im Bau- und Wohnungssektor sowie im kirchlichen und kulturellen Bereich primär darauf gerichtet sind, den Bestand an langlebigen "final goods" zu erhöhen.[1] Eine Überprüfung der statistischen Unterlagen (vgl. Tab. 37) gemäß diesem Klassifikationsschema ergibt nun eine wesentlich stärkere Akkumulationsrate beim kollektiven Konsumtivkapital als beim öffentlichen Produktivvermögen. Hinzu kommt, daß bei den "gemischten" Kollektivgütern - also hauptsächlich im Bildungs- und Verkehrswesen sowie innerhalb der kommunalen Anstalten und Einrichtungen die kommerzielle Nutzung gegenüber der verbrauchsbedingten Inanspruchnahme tendenziell immer mehr zurücktritt.[2] Alles in allem darf man feststellen, daß sich der Fiskus in seinen Investitionsentscheidungen in Übereinstimmung mit den grundlegenden Zeitströmungen befindet. Die allgemeine Verbrauchsorientierung des Massenkonsumzeitalters kommt auch in der staatlichen Investitionspolitik zum Ausdruck, denn das "konsumtive" Investitionsvolumen übertrifft die "produktive öffentliche Kapitalbildung beträchtlich.

Die beiden spezifischen Tendenzen des Massenkonsumzeitalters - der Ausbau des konsumtiven Kapitalstocks und der zunehmende Interventionsbedarf der Wirtschaft - sind wohl bisher auch die Ursache für die wachsende Bedeutung der öffentlichen Investition im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Vermögensbildung gewesen (vgl. Tab. 39).

Zumindest für die staatliche Realinvestition läßt sich aus den statistischen Unterlagen ein leicht steigender Trend herauslesen. Abstrahiert man nämlich von den hohen Quoten in der Weltwirtschaftskrise (1930/32: 14,1%[3]

---

1) Vgl. zur Begründung dieser Zuordnung - wie auch bezüglich der "gemischten Güter" - unsere umfassenden Erörterungen im Rahmen der Funktionalanalyse sowie unsere stufentheoretischen Ausführungen S. 304 ff!

2) Leider läßt sich aus den verfügbaren statistischen Unterlagen nicht beweisen, daß die konsumtive Kapitalbildung der öffentlichen Hand in der Reifephase und den vorhergehenden Stadien geringer war als im Massenkonsumzeitalter. Neben den vorliegenden Zahlen für das Jahr 1913 lassen jedoch folgende Ergebnisse der Funktionalanalyse einen derartigen Schluß zu: (1) das relativ höhere Gewicht des Verwaltungswesens, (2) die geringere Bedeutung des öffentlichen Wohnungsbaus und (3) die stärker produktionsorientierte Nutzung des öffentlichen Vermögens im Bildungs- und Verkehrswesen sowie im Bereich der kommunalen Anstalten und Einrichtungen.

3) Diese hohen Anteilswerte sind auf den scharfen Rückgang der privaten Investitionen sowie auf die begrenzte Flexibilität der öffentlichen Investitionspolitik (indivisibility!) zurückzuführen.

und in der nationalsozialistischen Arbeitsbeschaffungsperiode (1932/35: 19,9%)[1], so erhöhte sich ihr Anteil an der volkswirtschaftlichen Bruttoinvestition[2] von 10,8% in den Jahren 1925/29[3] auf 11,7% im Zeitraum 1955/59.

Weitere Berechnungen, die auf etwas ungenauerem Zahlenmaterial beruhen,[4] und deshalb tabellarisch nicht verarbeitet worden sind, zeigen von 1960 bis 1963 eine weitere Zunahme von 13,3% auf 17,0% und einen Periodendurchschnitt von 14,7 v.H. - In der Zeit von 1870 bis 1913 bewegen sich die Anteilswerte nach HOFFMANN[5] zwischen 7,8% und 11,3%, wobei trotz der großen Schwankungen[6] alles in allem eine aufsteigende Tendenz feststellbar ist. Für einen Vergleich mit unseren eigenen Resultaten muß allerdings angemerkt werden, daß HOFFMANN Nettoinvestitionsgrößen ausweist. Da bei den sehr langlebigen kollektiven Kapitalgütern die Abschreibungen im Vergleich zum privatwirtschaftlichen Produktivvermögen wesentlich geringer sind,[7] erscheint nach diesen Berechnungen der Anteil der öffentlichen Investition etwas höher als bei der Verwendung von Bruttoaggregaten. Bringt man deshalb von den HOFFMANNschen Quoten ungefähr 1% in Abzug,[8] so ergibt sich eine langfristig ansteigende Entwicklung, welche durch die Extremwerte von 6,8% (1872) und 17,0% (1964) gekennzeichnet ist.

Bei den Finanzinvestitionen der Gebietskörperschaften (vgl. Tab.39) läßt sich hingegen im gesamtwirtschaftlichen Vergleich keine derartig expansi-

---

1) In diesen hohen Anteilswerten offenbart sich die öffentliche Investitionstätigkeit im Rahmen der damaligen antzyklischen Konjunkturpolitik.

2) Zur Definition vgl. SCHÖRRY, O. und W. OPPERMANN - Die Investitionen im Rahmen der Sozialproduktsberechnung, in: Wista 1952, Heft 1, S.13

3) Wegen zweimaliger Konjunktureinbrüche (scharfer Rückgang der Privatinvestition bedingt Anteilssteigerung der weniger flexiblen öffentlichen Investition) in den Jahren 1926 und 1929 (vgl. Tab.1) ist dieser Durchschnittswert als Vergleichsbasis allerdings nicht ohne Problematik!

4) Dieser Satz errechnet sich aus einem Vergleich der HOFFMANNschen Werte mit unseren Anteilsziffern für die Zeit von 1925-59.

5) Vgl. hierzu unsere Ausführungen im Stat.Anhang!

6) Vgl. hierzu HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.147

7) Da der Konjunkturzyklus im vorigen Jahrhundert eine wesentlich größere Rolle spielte und das private Investitionsvolumen weit stärkere Pendelausschläge zeigte als im nach-keynesianischen Zeitalter, oszillieren die damaligen Anteilswerte außerordentlich. Trotz "Parallelpolitik" war eben die - z.T. autonome - öffentliche Investitionstätigkeit stetiger und stabiler! - Vgl. hierzu auch HOFFMANN, Das Wachstum.., a.a.O., S.259 ff

8) So betrug z.B. im Jahre 1962 die durchschnittliche Restlebensdauer - die ja für die Bemessung der Abschreibungen maßgeblich ist - für das volkswirtschaftliche Bruttoanlagevermögen 32 Jahre, für den staatlichen Kapitalstock hingegen 52 Jahre und für das öffentliche Straßennetz sogar 105 Jahre. - Vgl. hierzu KIRNER, W. - Struktur und Strukturveränderungen des Anlagevermögens in der Bundesrepublik im Zeitraum von 1950 bis 1960, in: SVS, NF, Bd.26 (1962), S.142

ve Tendenz feststellen. Mißt man die staatliche Geldkapitalbildung an der privaten Bruttoinvestition,[1] so stellt sich heraus, daß die öffentliche Hand in der Weimarer Republik (1925/29: 13,2%) einen größeren Teil der privaten Vermögensakkumulation alimentierte als heute (1955/59: 12,2%).[2][3] Wie die geringen Globalzahlen der mittelbaren Investition im Kaiserreich erkennen lassen, hat bei dieser Ausgabenkategorie nach dem Ersten Weltkrieg ein außerordentlich starker displacement effect stattgefunden,[4] der mit einer gewissen Antizipationswirkung verbunden war.[5] Außerdem muß darauf hingewiesen werden, daß gerade für das Gebiet der öffentlichen Finanzierungshilfen wichtige Institutionen in diese Untersuchung nicht mit einbezogen sind.[6]

Immerhin zeigt jedoch auch schon diese enger begrenzte Betrachtung der gebietskörperschaftlichen Investitionsausgaben die überragende Bedeutung der öffentlichen Hand für die volkswirtschaftliche Kapitalbildung[7] und damit ihre Schlüsselrolle für den ökonomischen Wachstumsprozeß.[8]

---

1) gesamtwirtschaftliche Bruttoinvestition abzüglich gebietskörperschaftlicher Realinvestition

2) Wiederum sollen die Extremwerte der Weltwirtschaftskrise (konjunkturelle Stützungsmaßnahmen: vgl. hierzu DOMKE, E. - Art. "Öffentliche Hand als Unternehmer", in: HdB, Bd.III, Stuttgart 1960, Sp.4180), der nationalsozialistischen Zeit (dirigistische Maßnahmen statt Finanzierungshilfen) und der "Juliusturmbildung 1953/54" außer Betracht bleiben.

3) Vielleicht wäre es - da die öffentlichen Finanzierungshilfen ja eine Übertragung von Geldkapital darstellen - sinnvoller gewesen, als Vergleichsgröße die Summe der privaten Bruttoinvestition und der privaten Geldkapitalbildung zu verwenden. Nach den sporadischen Angaben von H. OSTHUES (Einkommensverhältnisse und private Geldkapitalbildung in Westdeutschland 1925-1953, Berlin 1957, S.163) ergäbe sich bei diesem Maßstab ein aufsteigender Trend!

4) Dies dokumentiert sich schon in dem scharfen Anstieg der unmittelbar kriegsbedingten Finanzierungshilfen für den Wohnungsbau (vgl. hierzu STOLPER-HAUSER-BORCHARDT, a.a.O., S.119/120) und für die öffentlichen Unternehmungen zur Umstellung auf Zivilproduktion (vgl. hierzu v.NATZMER, a.a.O., S.394).

5) Zum Antizipationseffekt vgl. unsere Ausführungen S.317, Fußnote (4)!

6) Besonders zu nennen sind hier die Sozialversicherung, die öffentlichen Bausparkassen und Bodenkreditinstitute, die Postscheckämter sowie die kommunalen Sparkassen. Ihr Anteil an der Finanzierung der deutschen Nettoinvestition ist zu ersehen bei HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.728 ff. - Ferner sei noch das ERP-Sondervermögen erwähnt.

7) WEHRLE schätzt sogar "die vom Fiskus (Gebietskörperschaften einschl. ERP-Fonds und Erwerbsvermögen, Bahn, Post und Sozialversicherung) beeinflußbare Investition" für den Zeitraum 1952-56 auf 52% bis 56,5% (vgl. WEHRLE, E. - Öffentliche Investitionen und Wirtschaftswachstum, Berlin-München 1960, S.34). - Nach unseren Berechnungen erscheint dieser Anteilssatz allerdings etwas zu hoch gegriffen.

8) Leider sind unsere Angaben über die öffentliche Finanzierung der volkswirtschaftlichen Investitionen mit den Ziffern von HOFFMANN (Das Wachstum..., a.a.O., S.812/13) nicht vergleichbar. HOFFMANN betrachtet das gesamte Staatsbudget - wir nur die Ausgabenseite!

3. Die Transferzahlungen der öffentlichen Hand

Neben dem kollektiven Konsum- und Investitionsaufwand stellen die Transferzahlungen[1] nach einer vielfach üblichen einkommenstheoretischen Gliederung[2] die dritte große Kategorie der Staatsausgaben dar. In diesem Komplex sieht man ganz allgemein das jüngste Produkt der staatlichen Aktivität, dessen zunehmende Bedeutung allenthalben mit der Entwicklung des Interventions- und Wohlfahrtsstaates nach dem Ersten Weltkrieg verbunden wird.

Ein Blick auf die Statistik (vgl. Tab.40a) bestätigt zwar in der Grundtendenz diese gängige Auffassung, zeigt aber auch die Einseitigkeit einer derartigen Betrachtungsweise klar auf. So ist zweifelsohne der mit dem Zusammenbruch des Kaiserreiches einhergehende "displacement effect" nicht zu übersehen, denn im Zuge dieses Niveauanstiegs erhöhten sich die Transferausgaben von 1,7 Mrd. (1913) auf reichlich 4,6 Mrd. Mark (1925). Andererseits darf jedoch nicht vergessen werden, daß der Fiskus bereits im Jahre 1881 über 400 Millionen durch seine Kassen "transferierte"[3] und sich damit für den Zeitraum 1881/1913 fast dieselbe Steigerungsrate ergibt wie etwa für die Periode von 1926 (6,0 Mrd.) bis 1958 (24,4 Mrd.). In beiden Epochen, welche genau die gleiche Anzahl von Jahren umfassen, haben sich die Übertragungen jeweils vervierfacht.

Überhaupt verläuft die Expansion des Transferetats vor und nach der großen Plafondverschiebung durchaus im Gleichklang mit den Bewegungen der Gesamtausgaben[4] und weist keinesfalls - wie man es für die typische Ausgaben-

---

1) Hierunter werden staatliche Geldzahlungen verstanden, denen keine ökonomische Gegenleistung des Empfängers gegenübersteht. - Vgl. zu dieser Definition ROLPH, E.R. - The Conceipt of Transfers in National Income Estimates, in: QJE, Bd.62 (1947), S.328. Im Gegensatz etwa zu SCHMIDT, K.-D., U. SCHWARZ und G. TIEBACH (Die Umverteilung des Volkseinkommens in der Bundesrepublik Deutschland 1955 und 1960, Tübingen 1965, S.79) sind in dieser Position keine "Naturaltransfers" (öffentliche Sachleistungen ohne Entgelt) enthalten.

2) Vgl. hierzu die bereits zitierten finanzstatistischen Publikationen von ANDIĆ-VEVERKA, PEACOCK-WISEMAN und RECKTENWALD. Neben dieser dreigliedrigen einkommenstheoretischen Klassifikation gibt es auch noch eine auf PIGOU zurückgehende zweiteilige Gruppierung in "Käufe für Güter und Dienste" und "Übertragungen" (vgl. hierzu unsere Ausführungen S.280 ff!). In diesem Abschnitt sollen jedoch - unabhängig vom exakten Begriffsinhalt - die Bezeichnungen "Transfer" und "Übertragung" als Synonyma verwandt werden.

3) Das Jahr 1872 wurde hier wegen der außerordentlichen Tilgung aller Kriegsschulden (675 Mill.) außer Betracht gelassen, weil dadurch das Transfervolumen ungewöhnlich angeschwollen war.

4) Vgl. hierzu unsere Gesamtbetrachtung der einkommenstheoretischen Struktur S.278 ff!

kategorie des modernen Sozialstaates annehmen sollte - eine besondere Wachstumsintensität auf. Vieles deutet darauf hin, daß die Transferzahlungen der öffentlichen Hand in der Bismarck-Wilhelminischen Ära von lag-Wirkungen repressiv beeinflußt worden sind.[1] Mit der Beseitigung dieser Verzögerungseffekte im Zuge des Niveauanstiegs nach dem Ersten Weltkrieg wird dann der soziale Nachholbedarf beseitigt, so daß die Wohlstandsgesellschaft von nun an in etwa saturiert erscheint.[2] Von diesem Zeitpunkt an vollzieht sich die Ausdehnung des Transferaufwandes in vergleichsweise ruhigen Bahnen und erreicht schließlich im Jahre 1962 ein Volumen von 32,4 Milliarden Mark.

Freilich kann man gegen derartige Überlegungen einwenden, daß in den Transferzahlungen Positionen enthalten sind, die mit dem Sozial- und Interventionsbedarf in keinerlei Zusammenhang stehen. So ist die Dynamik dieses Ausgabenkomplexes in der Reifephase zum Teil auf den Anstieg des staatlichen Schuldendienstes zurückzuführen,[3] der im nachfolgenden Massenkonsumzeitalter nie wieder eine derartig dominante Rolle spielte.[4] Auch die Übertragungen an das Ausland schwanken im Zeitablauf stark in ihrer relativen Bedeutung.[5]

Unabhängig davon zeigen jedoch auch die Trendbewegungen des Sozialtransfers ungefähr die gleiche Tendenz wie die Entwicklung des globalen Übertragungshaushalts (vgl. Tab.40b, Sp.1). Der verhältnismäßig geringe Umfang dieser öffentlichen Leistungen im Kaiserreich wird durch einen starken ratched effect nach dem Ersten Weltkrieg in die Höhe getrieben.[6] Im

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen zum TIMM'schen lag-Theorem S.296

2) Vgl. hierzu unsere Darlegungen zum displacement effect nach dem Ersten Weltkrieg im Rahmen unserer "nachträglichen Prognose" S.316

3) Vgl. hierzu Tab.40b, Sp. (2) und (5)! - Obwohl die Werte stark schwanken, erhöhte sich der Anteil der Zins- und Tilgungszahlungen von 48,9% im Jahre 1881 auf 52,9% im Jahre 1913.

4) Dies resultiert aus der Tatsache, daß sich der Staat nach den beiden Weltkriegen durch Inflation auf billige Art seiner Verpflichtungen entledigte. Lediglich zur Zeit der "geräuschlosen Rüstungsfinanzierung" im Dritten Reich erlangte der öffentliche Kredit wieder ein größeres Gewicht (28%). - Vgl. hierzu auch unsere Ausführungen S. 247 ff!

5) Vgl. hierzu Tab.40b, Sp. (7)! - Die hohen Anteilswerte nach dem Ersten Weltkrieg sind auf die Reparationslasten zurückzuführen, die steigenden Ziffern ab Mitte der 50er Jahre auf die Wiedergutmachungszahlungen an Israel und ab 1960 auf die wachsende Entwicklungshilfe.

6) Die sozialen Transferausgaben beliefen sich im Jahre 1872 auf 192 Mill. Mark, im Jahre 1913 auf 744 Millionen - im Jahre 1925 dagegen auf 3 Mrd. - Vgl. Tab.40a, Sp. (1)!

Zuge dieses Niveauanstiegs vergrößert sich auch der Anteil dieser Sozialaufwendungen an den gesamten Transferausgaben von durchschnittlich 48% (1900/13)[1] auf 62% (1925/29)[2] - und, abstrahiert man einmal von dem stark erhöhten Auslandstransfer, sogar auf etwa 80%![3] In der Folgezeit ist dann jedoch - genau wie bei den globalen Transferzahlungen - nur noch eine gedämpfte Expansion zu beobachten und die Quote bleibt - von einigen exogen bedingten Abweichungen abgesehen[4] - ungefähr konstant.[5] Geht man von den korrigierten Werten aus, bei denen die eben erwähnte Ausweitung der Auslandsübertragungen keine Rolle spielt, ergibt sich sogar in langfristiger Sicht eine leichte Kontraktion.[6] Mehr noch als für den Verwaltungszweig des Sozial- und Gesundheitswesens gelten deshalb für den Sozialtransfer die Worte RECKTENWALDs, daß "die ... breitgestreute Prosperität der sozialen Ansprüche an die Gemeinschaft ... zu reduzieren tendiere".[7] Zumindest kann man den Sozialbedarf nicht als hauptsächliche Triebfeder für die Zunahme der Transferzahlungen im Wohlfahrtsstaat bezeichnen.[8]

Eher wäre eine solche Feststellung noch im Hinblick auf den Interventionsbedarf gerechtfertigt. Hier bleiben auch nach der Plafondverschiebung im Gefolge des Ersten Weltkrieges die expansiven Tendenzen bestehen,[9] und

---

1) Die Quoten für 1881/91 erscheinen deshalb etwas höher, weil damals ein großer Teil der öffentlichen Sozialleistungen noch nicht im Rahmen der Sozialversicherung geleistet wurde.

2) In erheblichem Maße ist diese Expansion auf die unmittelbaren sozialen Kriegsfolgelasten zurückzuführen. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.245

3) Diese Quote ergibt sich, wenn man den Sozialtransfer in Relation zum Inlandstransfer setzt.

4) In der Weltwirtschaftskrise (Wohlfahrtsleistungen) und nach dem Zweiten Weltkrieg (Kriegsfolgelasten) steigt der Anteil aus naheliegenden Gründen kurzfristig an.

5) Die Expansion des "eigentlichen" Sozialbedarfs erscheint allerdings etwas stärker, wenn man die einzelnen Positionen des Sozialtransfers gesondert betrachtet (vgl. Tab. c). Die Pensionen, welche einen Teil der staatlichen Lohnkosten darstellen, nehmen relativ ab, ebenso die "Renten und Unterstützungen", was auf die Reduktion der Kriegsfolgelasten zurückzuführen ist. Die "Zuschüsse an die Sozialversicherung" steigen hingegen an, außerdem die "friedensmäßigen" Unterstützungen.

6) von 89,8% (1925) auf 78,5% (1962)

7) RECKTENWALD, Die Finanzwirtschaft der Bundesrepublik..., a.a.O., S.178

8) Allerdings darf nicht vergessen werden, daß ein erheblicher Teil des Sozialtransfers nicht in den gebietskörperschaftlichen Budgets erscheint, sondern durch die Sozialversicherungshaushalte fließt! - Vgl. hierzu unsere Ausführungen und Zahlenangaben S.81 ff

9) Vgl. hierzu Tab.40a und b, Sp. (3)!

es kommt zu einer fortdauernden relativen Ausdehnung des Subventionshaushalts im Rahmen der gesamten Transferzahlungen.[1] Allerdings ist die Bedeutung dieser Ausgabenposition etwas zu gering, um die Gesamtentwicklung der Übertragungen durchschlagend zu beeinflussen.[2]

Insgesamt kristallisiert sich als Fazit unserer statistischen Analyse folgendes Ergebnis heraus: Zwar spielte auch schon im Kaiserreich der Sozialtransfer eine wichtige Rolle, doch wurde damals der Umfang der öffentlichen Einkommens- und Vermögensübertragungen auch noch stark von den Zins- und Tilgungsleistungen für die öffentliche Staatsschuld bestimmt. Mit dem Zusammenbruch des Kaiserreichs vollzieht sich mit dann jene entscheidende Gewichtsverlagerung zum Sozial- und Interventionsbedarf, der für den modernen Wohlfahrtsstaat und das Massenkonsumzeitalter charakteristisch ist. Neben dem temporären Anstieg des Auslandstransfers sind diese beiden Bedarfskategorien auch für den damaligen displacement effect der gesamten Übertragungen verantwortlich. In der Folgezeit können dagegen die Sozialleistungen nicht mehr als dynamisches Element des Transferbudgets angesehen werden. Sie entwickeln sich etwa im Gleichmaß mit dem globalen Transfervolumen und zeigen sogar eine leicht kontraktive Tendenz. Langfristig expansiv verhalten sich nur die progressiv zunehmenden Interventionsausgaben, die jedoch alles in allem noch keine entscheidende Bedeutung für den gesamten Übertragungshaushalt erlangt haben.

Stärker als bei anderen Ausgabenarten wird nun das Wachstum der Transferzahlungen auf politische Gründe zurückgeführt. Während bei der Produktion öffentlicher Güter und Dienste - trotz einiger strittiger Bereiche - immerhin doch im großen und ganzen Einigkeit besteht, daß der Staat hier aus produktivitätstechnischen Notwendigkeiten die Privatinitiative ersetzt und einfach auf diesen Gebieten als der effizienteste Leistungsträger anzusprechen ist,[3] scheint das Anschwellen der Transferzahlungen lediglich auf eine Änderung psychologischer Verhaltensweisen zurückzuführen zu sein, die sich jeglicher ökonomischer Motivation entzieht. Wegen dieses "unökonomischen Charakters" der Transferleistungen wird auch immer wieder eine Rückkehr von der kollektiven zur individuellen Daseinsvorsorge oder vom

---

1) In diesem Zusammenhang muß allerdings auf das Definitionsproblem der Subventionen hingewiesen werden. Erfaßt sind in unseren Angaben nur "offene Preissubventionen ohne Verwendungsauflagen" gemäß der finanzstatistischen Praxis in der BRD. Bezüglich anderer Abgrenzungen der Subventionszahlungen vgl. WESSELS, Th. - Art. "Subventionen", in: HdB, 3.Aufl., Bd.3, Stuttgart 1960, Sp.5321.

2) Vgl. hierzu unsere stufentheoretischen Ausführungen S.308 ff.

3) Bezüglich der hierfür gültigen Kriterien vgl. MUSGRAVE, Finanztheorie, a.a.O., S.6 ff sowie HEAD, Public Goods..., a.a.O.

sozialisierten Unternehmensrisiko zur vollen privaten Haftung gefordert.[1]

Eine derartige Argumentation übersieht jedoch die zahlreichen wirtschaftlichen Determinanten der Transferzahlungen. Rein politisch bedingt waren letztlich - wenn man die Vergangenheit betrachtet - nur die Übertragungen an das Ausland[2] und ein Großteil der "Renten und Unterstützungen", mit denen die sozialen Kriegsfolgelasten bestritten wurden.[3] Finanzierungstechnische Gesichtspunkte entscheiden über das Volumen der Zins- und Tilgungsleistungen, wobei mit den vorherrschenden politischen Erwägungen auch vielfach ökonomische Aspekte verbunden sind.[4] Gerade für diejenigen Aufwandpositionen, welche am meisten im Kreuzfeuer der Kritik stehen, treffen jedoch in beachtlichem Maße auch wirtschaftliche Überlegungen zu. Es sind dies die restlichen Ausgaben innerhalb des Sozialtransfers und die öffentlichen Subventionen.

Offenkundig wird das Gewicht ökonomischer Bestimmungsgrößen zum Beispiel bei den öffentlichen Pensionszahlungen, denn diese gelten ja als Teil der Lohnkosten, welche dem Staat in seiner Rolle als Arbeitgeber erwachsen.[5] Der Anstieg derartiger Ausgaben ist ganz allgemein auf die Expansion der Staatstätigkeit und auf die damit verbundene Zunahme der öffentlichen Beschäftigten (vgl. Tab. 8) zurückzuführen; ferner auf die allgemeine Verbesserung des Lohnniveaus (vgl. Tab.54) im Zuge der wirtschaftlichen und technischen Entwicklung.

Wirtschaftliche Faktoren stehen auch im letzten Grunde hinter der Ausweitung der Sozialversicherungszuschüsse und der nicht kriegsbedingten Renten und Unterstützungen. Zunächst ist klar, daß diese sozialen Transferleistungen in Abhängigkeit von der Bevölkerungsvermehrung und der Erhöhung

---

1) Vgl. hierzu etwa WESEMANN, H.O. - Weniger Staatsaufgaben - weniger Staatsausgaben, in: A. RUSTOW, G. SCHMÖLDERS u.a. (Hrsg.) - Neuordnung der Finanzpolitik, Ludwigsburg 1958, S.120

2) für die deutschen Kolonien, für Reparationslasten, Wiedergutmachung und Entwicklungshilfe

3) Für die Weimarer Epoche vgl. die Position "Innere Kriegslasten" in den entsprechenden finanzstatistischen Publikationen (Quellen siehe Stat. Anhang!), für die Bundesrepublik vgl. SCHMIDT, K.-D., U. SCHWARZ und D. TIEBACH - Sozialhaushalt und Wirtschaftskreislauf in der Bundesrepublik Deutschland 1950 bis 1960, Tübingen 1965, S.82 ff

4) so etwa bezüglich einer Verteilung der Investitionslasten unter verschiedenen Generationen, die Beachtung der incentive- und disincentive-Wirkungen von Steuer- und Kreditfinanzierung u.a. - vgl. hierzu auch unsere Ausführungen S.214 ff

5) Vgl. hierzu SPITALER, A. - Besoldungswesen und Besoldungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland und einigen anderen Ländern, in: HdF, Bd.II, 2.Aufl., Tübingen 1956, S.106

der Altersquote anwachsen müssen. Weit bedeutsamer sind aber die Einflüsse des kontinuierlichen und rapiden Technischen Fortschritts sowie die Auswirkungen der säkularen Inflation. Diese beiden langfristigen dynamischen Elemente unserer modernen Welt haben einen ständigen und schnellen Anstieg des Lebensstandards und des Preisniveaus zur Folge und führen dazu, daß das individuelle Sparen nicht ausreicht, eine zureichende Altersversorgung der Pensionäre zu gewährleisten.[1] Eine Verteilung der Rentenlasten zwischen den verschiedenen Generationen und damit ein kollektives Zwangssparsystem erweisen sich deswegen als notwendig. Inwieweit dabei dieser Zwangssparprozeß über spezielle Deckungsmittel (Sozialversicherungsbeiträge) oder über Steuern (Gebietskörperschaften) finanziert wird, ist ein sekundäres institutionelles oder technisches Problem.

Für das Wachstum der Subventionen sind ebenfalls in beachtlichem Maße ökonomische Ursachen bedeutsam. Die immer geringere Anpassungselastizität einer kapitalintensiven, voll spezialisierten Wirtschaft, die Instabilität der wohlstandsinduzierten Nachfrage nach langlebigen Konsumgütern und Luxuswaren, der immer höhere Finanzbedarf großdimensionierter langfristiger Investitions- und Forschungsobjekte sowie das damit zunehmende Investitionsrisiko - all diese Momente verstärken praktisch die Notwendigkeit interventionistischer Staatseingriffe. Jenseits vieler wahlpolitischer Entscheidungen, die im Einzelfall einer sachlogischen Wirtschaftspolitik durchaus zuwiderlaufen, verbirgt sich daher unseres Erachtens hinter dem expansiven Trend der staatlichen Subventionsleistungen ein echtes ökonomisches Bedürfnis: Die verminderte Selbststeuerungskraft eines im Prinzip privatwirtschaftlich organisierten Systems muß durch öffentliche Anpassungshilfen kompensiert werden.[2]

Zusammenfassend seien als Ergebnis unserer statistischen und kausaltheoretischen Betrachtungen folgende zwei Gesichtpunkte festgehalten: Einmal weist die Expansion der öffentlichen Transferleistungen nach dem Eintritt in das Massenkonsumzeitalter bei weitem nicht eine derartige Dynamik auf wie allgemein angenommen. Zum anderen wird dieses Wachstum in starkem Maße von wirtschaftlichen Faktoren bestimmt und nicht nur von politischen Determinanten. Beide Resultate sind vielleicht geeignet, die gängigen Urteile über den modernen "Wohlfahrts- und Gefälligkeitsstaat" etwas zu relativieren.

---

1) Vgl. hierzu SCHREIBER, W. - Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft, in: BOETTCHER, E. (Hrsg.) - Sozialpolitik und Sozialreform, Tübingen 1957, S.76

2) Vgl. hierzu neben unseren stufentheoretischen Ausführungen S.308 ff die sehr abgewogene Stellungsnahme HANSMEYERs in "Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland", a.a.O., S.15 ff

III. Der Haushalt der Gebietskörperschaften von 1872 - 1962. Eine zusammenfassende Betrachtung unter einkommenstheoretischen Gesichtspunkten.

Nachdem das Wachstum des öffentlichen Konsum-, Investitions- und Transferbedarfs in den vorhergehenden Abschnitten recht ausführlich geschildert wurde, soll nun das Staatsbudget abschließend nochmals in einer Gesamtschau unter einkommenstheoretischem Blickwinkel analysiert werden.[1)]

In erster Linie interessiert dabei ein Vergleich der drei Ausgabenkomplexe. Richtet man in dieser Hinsicht das Augenmerk auf die relative Bedeutung dieser Komponenten, so geht aus den statistischen Unterlagen (vgl. Tab.41) hervor, daß der kollektive Verbrauch zu jeder Zeit den größten Ausgabenblock bildete (40%-60%). Danach rangierte stets der Redistributionshaushalt (19%-45%), und den geringsten Umfang nahm jeweils die Investitionstätigkeit des Staates ein (7%-23%).

Aus dieser langfristig unveränderten Reihenfolge darf allerdings nicht geschlossen werden, daß sich alle drei Ausgabenkategorien vollkommen gleichläufig entwickelten. Im Gegenteil ergaben sich zum Teil beachtliche Strukturverschiebungen. Dabei vermag es nach den vorangegangenen Erörterungen sicherlich nicht zu überraschen, daß der Investitionsetat den größten Expansionsgrad aufweist (13 577).[2)] Erst an zweiter Stelle steht mit den Transferzahlungen die typische Ausgabenposition des Sozial- und Wohlfahrtsstaates (7 791), und die geringste Dynamik ist beim öffentlichen Konsum zu konstatieren (3 388).

Gemäß dieser unterschiedlichen Wachstumsintensität erhöht sich der Anteil[3)] des Investitionsbudgets am gesamten Ausgabenvolumen von 7,3% auf 19,2% und die Quote der Transferzahlungen von 21,7% auf 33,2%. Der konsumtive Bedarf

---

1) Bei dieser Gelegenheit sei darauf hingewiesen, daß unsere einkommenstheoretischen Zahlenangaben niemals mit den Werten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung übereinstimmen können. Wir betrachten die Ausgaben der öffentlichen Hand, die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung hingegen bezieht sich auf das gesamte Budget. Infolgedessen werden innerhalb der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung viele Größen saldiert; außerdem existieren zahlreiche kalkulatorische Posten (vgl. hierzu etwa DE LA CHEVALLERIE, a.a.O.), während wir die effektiven Bruttoausgabengrößen erfassen.

2) Diese und die folgenden zwei Indexzahlen beziehen sich auf das Jahr 1961 und auf den Basiszeitraum 1881. Die Rechnungsperioden von 1872 und 1962 wurden aus früher schon mehrmals erörterten Gründen außer Betracht gelassen.

3) Auch diese Anteilswerte betreffen den Zeitraum 1881-1961!

hingegen erfuhr eine relative Kontraktion un fiel von 71,0% auf 47,3 v. H.[1] Betrachtet man hierbei nicht nur den Wachstumstrend, sondern auch die zeitliche Abfolge ("time pattern") der Ausgabenbewegungen, so fällt auf, daß die Zunahme des Konsum- und Investitionsaufwandes kontinuierlicher vonstatten ging als die Erhöhung des Transferetats. Bei den Transferzahlungen ist nach dem Ersten Weltkrieg der größte "displacement effect" festzustellen (vgl. Tab.40a) und - im Gefolge dieses Niveauanstiegs - die sprunghafteste Anteilsveränderung im Vergleich zum Gesamtbudget. Die Plafondverschiebungen der beiden anderen Ausgabenkomponenten halten sich dagegen in absoluter und relativer Sicht in engeren Grenzen.

Als Begründung für all diese Divergenzen bieten sich folgende Erklärungen an: Im Reifestadium hatte das Pro-Kopf-Einkommen schon eine gewisse Höhe erreicht, welche auch superiore Güter jenseits des alltäglichen Bedarfs in den Begehrkreis der Individuen rücken ließ. Im kollektiven Bereich richtete sich dabei die Nachfrage nach Sozialleistungen, die offenbar nächst den existenznotwendigen Bedürfnissen die höchste Dringlichkeitsstufe besaßen.[2] Trotz der Bismarckschen Reformen wurde aber diese Nachfrage nicht ausreichend befriedigt, weil hier die öffentliche Hand in ihren Dispositionen einem "institutionellen" und "ideologischen lag" unterlag.[3] Erst mit dem Zusammenbruch des Kaiserreiches werden diese lag-Wirkungen aufgelöst. Der displacement effect nach dem Ersten Weltkrieg bringt deshalb eine gewaltige Ausdehnung des sozialen Transfervolumens mit sich. Da dieser Niveauanstieg jedoch im wesentlichen nur auf dem aufgestauten Nachholbedarf beruhte, verebbt bald darauf die Dynamik dieser Entwicklung. Durch die Plafondverschiebung war die Sozialversorgung mit der entsprechenden Nachfrage in Einklang gebracht worden, und bezüglich weiterer Wohlstandssteigerungen wurde diese zunehmend einkommensunelastischer.

Die staatlichen Investitionen hingegen - schon in der Bismarck-Wilhelminischen Ära von den demographischen Faktoren stark expansiv beeinflußt[4]

---

1) Zu beachten ist, daß die Eliminierung von Preiseffekten die Anteilsentwicklung durchaus modifizieren kann. Es sei in diesem Zusammenhang daran erinnert, daß bisher der Inflationsgrad bei den öffentlichen Investitionsausgaben am höchsten, bei den Transferzahlungen aber am niedrigsten war.-- Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.127 ff sowie HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.148!

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen über die Einkommenselastizität der öffentlichen Dienste S.89

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen zum Sozial- und Gesundheitswesen S.184 und zum TIMMschen lag-Theorem S.294 ff

4) Vgl. hierzu unsere "nachträgliche Prognose" der deutschen Ausgabenentwicklung S.319! Die dortigen Darlegungen beziehen sich zwar auf die gesamte staatliche Aktivität, gelten aber sogar in verstärktem Maße für die Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand.

empfangen nach dem Ersten Weltkrieg von dem fortgesetzten Einkommenswachstum weitere Impulse. Als neuer wohlstandsinduzierter Bedarf macht sich eine Nachfrage nach kollektivem Konsumtivkapital (EHRLICHER) bemerkbar.[1] Potenziert wird diese Tendenz fernerhin durch die zunehmende Freizeit[2] und den Technischen Fortschritt, der neue langlebige Konsumgüter hervorbringt.[3] Obwohl sich die Bevölkerungsvermehrung und der Urbanisierungsprozeß im Massenkonsumzeitalter wesentlich verlangsamen, steigt deshalb das öffentliche Investitionsvolumen scharf an. Während die sozialen Transferleistungen allmählich zum Bestandteil des kulturellen Existenzminimums herabsinken, entwickelt sich das öffentliche Konsumtivkapital zum neuen superioren Luxusgut.

Für die relative Kontraktion des öffentlichen Konsums sind schließlich zwei Gesichtspunkte relevant. Als exogener Faktor spielt das sinkende Gewicht der Militärausgaben eine Rolle (vgl. Tab.27), da diese in toto als Verbrauch definiert sind. Daneben erlangt als wachstumsendogener Trend die Rationalisierung eine gewisse Bedeutung: Immer mehr werden innerbetriebliche Leistungsvorgänge mit arbeits- und materialsparenden Einrichtungen durchgeführt.[4]

Abschließend sei der Leser noch auf eine andere zweigliedrige einkommenstheoretische Gruppierung hingewiesen, die auf PIGOU[5] zurückgeht. Hier werden die öffentlichen Ausgaben in "Käufe für Güter und Dienste" und "Übertragungen" klassifiziert, wobei sich die letztgenannte Größe im wesentlichen aus den Transferzahlungen und der Finanzinvestition zusammensetzt.

Ein Blick auf die statistischen Unterlagen offenbart, daß nach dieser Einteilung die Tendenz zum modernen "Verteilerstaat" etwas deutlicher zum Ausdruck kommt, denn der Anteil der Übertragungen wächst von 1881 bis zum Ende der 50er Jahre ziemlich steil an.[6] Fernerhin belegt eine Struktur-

---

1) Krankenhäuser, Alters- und Erziehungsheime, kommunale Kanalisationssysteme usw.

2) Hierbei wird insbesondere die Nachfrage nach Badeanstalten, Hallenschwimmbädern, Sportstätten, öffentlichen Zeltplätzen, nach Freizeitzentren für Jugendliche, nach Theatern, Musikhallen usw. relevant.

3) Erinnert sei hier an die Erfindung von Auto und Flugzeug und die hierzu notwendigen komplementären öffentlichen Güter (Straßen, Verkehrssicherung, Flugplätze)!

4) Vgl. hierzu unsere Ausführungen über den Produktivitätsfortschritt im staatlichen Bereich S.100 ff.

5) Vgl. hierzu PIGOU, A.C. - A Study in Public Finance, London 1956, S.19

6) Die Quote erhöht sich von 22,5% (1881) auf 44,4% (1959). Die kurze nachfolgende Zeit bis 1962 läßt kein Urteil zu, ob sich hier ein echter Umbruch anbahnt (1962: 38,3%). - Vgl. hierzu Tab.43a, Sp. (6)!

analyse der Übertragungen, daß die redistributiven Maßnahmen der öffentlichen Hand sich mehr in einer Interventionstätigkeit äußern als in einer sozialpolitischen Aktivität.[1)]

Im Strukturbild der Käufe für Güter und Dienste (vgl. Tab.42b)[2)] bestätigen sich die Erkenntnisse, die schon bei der Untersuchung der öffentlichen Realinvestition und der konsumausgaben gewonnen wurden: Die staatliche Sachkapitalbildung (vgl. Sp.2) erhält im Laufe der Zeit aus den bereits dargelegten Gründen immer mehr an Bedeutung, während sich die Quote der kollektiven Wertschöpfung[3)] laufend vermindert (vgl. Sp.4). Als Resultante dieser beiden Komponenten ergibt sich die Anteilsentwicklung der sächlichen Verbrauchsausgaben (vgl. Sp.1).[4)]

Eine neue zusätzliche Perspektive eröffnet sich lediglich aus dem Vergleich der konsumtiven und investiven Sachkäufe mit der staatlichen Wertschöpfung. Die hier zu beobachtende relative Ausweitung der Bezüge von der privaten Wirtschaft kann als verbesserte Zusammenarbeit zwischen Staats- und Marktwirtschaft interpretiert werden. Die öffentliche Hand macht sich den Technischen Fortschritt nutzbar, der in den privatwirtschaftlich hergestellten Gütern enthalten ist (Interdependenzeffekt). - Überhaupt vermag die fallende Quote der staatlichen Eigenproduktion die Ansicht etwas zu modifizieren, daß "der Staat...zum ökonomischen Leviathan geworden (ist)".[5)] Über die Ausgaben- und Einnahmewirkungen des öffentlichen Budgets werden im wesentlichen nur die gesamtwirtschaftlichen Nachfrageströme verändert, nicht aber in den Produktionsbereich selbst eingegriffen. Auf diesem Gebiet bleibt der Unternehmer in seiner Privatinitiative weiterhin ungeschmälert und kann entscheiden, "wie"er die benötigten Güter am kostengünstigsten produziert.

---

1) Vgl. hierzu Tab.43b! Die hier ausgewiesenen Einkommensübertragungen werden im wesentlichen durch die Bewegungen des Sozialtransfers bestimmt und vermindern ihren Anteil am gesamten Übertragungshaushalt von 81,7% (1881) auf 65,9% (1961). Der Vermögenstransfer hingegen, maßgeblich durch die Entwicklung der Finanzinvestition beeinflußt, erhöht seine Quote von 17,6% (1881) auf 28,6% (1961).

2) Für die absoluten Zahlen vgl. Tab. 42a und bezüglich einer Gegenüberstellung der " staatlichen Käufe von Gütern und Diensten" mit der Volkseinkommensentwicklung siehe Tab.6!

3) In unseren Zahlen sind unter der staatlichen Wertschöpfung nur die öffentlichen Personalausgaben erfaßt (vgl. hierzu unsere Ausführungen S.260 ff). Wie RECKTENWALD (Die Finanzwirtschaft der Bundesrepublik.., a.a.O., S.162) nachweist, beträgt jedoch der Anteil der Personalausgaben an der staatlichen Wertschöpfung stets um 95%.

4) Von exogenen Einwirkungen (Rüstungsbedarf 1936/38, Weltwirtschaftskrise 1930/32) abgesehen, bleibt diese Quote konstant. Sie beträgt 1881 44,2% und 1961 46,0%.

5) TAUTSCHER, A. - Der ökonomische Leviathan oder die wirtschaftliche Übermacht des Staates, in: ZfgSt, Bd.121 (1965), S.57

Schaubild VI

Die einkommenstheoretische Struktur der öffentlichen Ausgaben

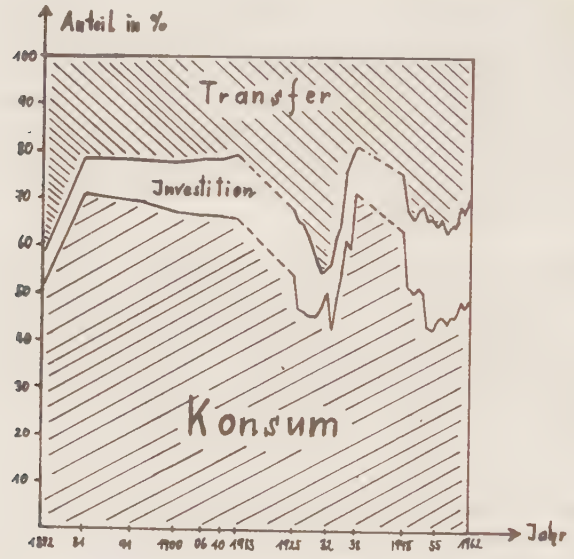
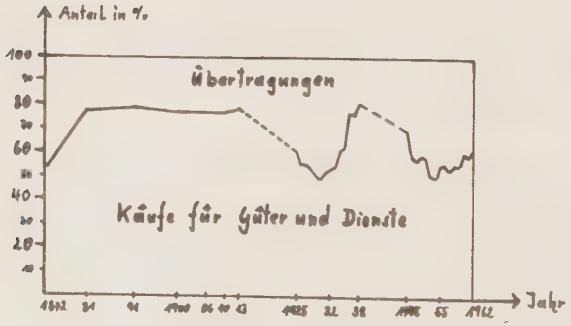


Schaubild VII

Die Käufe für Güter und Dienste und die Übertragungen im Staatsbudget



G. DAS WACHSTUM DER ÖFFENTLICHEN AUSGABEN IN ENTWICKLUNGS-THEORETISCHER SICHT

I. Einführung

Nachdem wir die Expansion der öffentlichen Ausgaben in Deutschland in globaler und struktureller Betrachtung durchleuchtet haben und auch die treibenden Kräfte dieser Trendbewegung aufgezeichnet worden sind, drängt es sich auf, eine zusammenfassende Kausalanalyse der zugrunde liegenden säkularen Entwicklung zu geben. Wirft man zu diesem Zweck einen Blick in die dargebotene Fachliteratur, so lassen sich aus den zahlreichen, aber vielfach ähnlichen Erklärungsversuchen grob zwei Standpunkte unterscheiden: Einmal wird die Ausdehnung der Staatstätigkeit auf exogene Impulse - namentlich auch die Einwirkungen von Kriegen - zurückgeführt und vorwiegend politisch-soziologisch gedeutet. Andere Autoren hingegen sehen die Erweiterung der öffentlichen Aktivität als endogenen Prozeß des wirtschaftlichen Wachstums, den sie vornehmlich mit ökonomischen Theorien interpretieren. Wir wollen im folgenden die unseres Erachtens wesentlichsten und typischsten Positionen kurz diskutieren, um dann die einzelnen verwertbaren Bausteine der verschiedenen Theoreme zu einer Beschreibung der finanzwirtschaftlichen Verhältnisse Deutschlands zu verwenden.

II. Die Ausdehnung des öffentlichen Sektors als Folge exogener Störungen

1. Kriege als Expansionsfaktor der Staatswirtschaft

Innerhalb der politologischen Theorie der Staatsausgaben nehmen diejenigen Autoren die extremste Stellung ein, welche die zunehmende kollektive Beanspruchung des Sozialprodukts allein und monokausal durch d i r e k t e Kriegseinwirkungen sowie durch den wachsenden Verteidigungsaufwand zu erklären versuchen. Ohne militärische Konflikte und ohne Rüstung wäre ihrer Meinung nach der Staatsanteil am Volkseinkommen konstant geblieben.

Einige Publizisten gehen in dieser Hinsicht sogar soweit, den Krieg als inhärentes Element der kapitalistischen Entwicklung zu bezeichnen, um somit die fortlaufende Erhöhung der Staatsausgaben quasi von einem permanenten Faktor abzuleiten. Besonders Politiker, Historiker und Wirtschaftswissenschaftler, welche dem Sozialismus ideologisch nahestehen, vertreten solche Anschauungen. Den prägnantesten Ausdruck findet diese Ansicht vielleicht in dem lapidaren Satz Rosa LUXEMBURGs: "Wenn wir die Geschichte betrachten ... müssen wir konstatieren, daß der Krieg den un-

entbehrlichen Faktor der kapitalistischen Entwicklung bildete".[1] Auch bei SWEEZY klingen derartige Gedankengänge an[2] und - in anderer Form - bei ROSTOW, der gewisse Arten von bewaffneten Auseinandersetzungen bestimmten Wachstumsstadien zuordnet.[3]

Was die psychologische Grundhaltung des Kapitalismus betrifft, so wird diese Hypothese am besten mit den treffenden Worten SCHUMPETERs widerlegt. In ihrem Wesen, so stellt dieser heraus, ist "die kapitalistische Zivilisation rationalistisch und antiheroisch". Ihre führende Klasse, die "Industrielle und kommerzielle Bourgeoisie sei grundsätzlich pazifistisch". Militärische Konflikte widersprächen ihrem "rationalen Kapitalismus".[4] - In ökonomisch-entwicklungstheoretischer Sicht überzeugen die Argumente von PEACOCK-WISEMAN. Beide räumen zwar ein, daß "no doubt, growing community output widens the scope for military spending, just as it widens the scope for spending of other kinds". Mit Nachdruck weisen sie aber darauf hin, daß "there is no reason to suppose that community income elasticity of demand for defense must be positive".[5]

Neben der eben beschriebenen Autorengruppe, die militärische Auseinandersetzungen als wachstumsendogene Bestimmungsgröße der öffentlichen Ausgabenexpansion ansieht, existiert noch eine zweite Richtung. Diese betrachtet zwar den Krieg durchaus als exogene oder akzidentelle Determinante, führt aber die relative Ausdehnung des Staatssektors trotzdem ausschließlich oder wenigstens vornehmlich auf diesen Faktor zurück.

So behauptet zum Beispiel GOLDSCHEID, "daß in keiner Phase der Geschichte irgendeine neue Steuer von Bedeutung, irgendeine tiefer greifende Umgestaltung des Zollwesens oder irgendeine sonstige öffentliche Finanzmasse ins Leben tritt, die nicht eine u n m i t t e l b a r e (Sperrung von uns) Kriegsfolge gewesen wäre oder Rüstungsausgaben ihre Entstehung verdankte".[6] Eine etwas gemäßigtere Stellung nimmt Jens JESSEN ein, der das Wachstum der Staatsausgaben wenigstens nicht vollkommen einseitig nur

---

1) LUXEMBURG, R. - Gesammelte Werke, Bd.III, Berlin 1923, S.58

2) Vgl. SWEEZY, P. - Theorie der kapitalistischen Entwicklung, Köln 1959, S.242 ff

3) Vgl. ROSTOW, Stadien..., a.a.O., S.94 und S.131 ff

4) SCHUMPETER, J.A. - Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, Bern 1946, S.209

5) PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.33

6) GOLDSCHEID, R. - Art. "Staat, öffentlicher Haushalt und Gesellschaft", in: HdF, 1.Aufl., Tübingen 1926, S.149

den unmittelbaren Kriegseinwirkungen zuschreibt. Kategorisch erklärt aber auch er, daß "in dieser Beziehung fast alle Kriege ... der Vater auch dieser Dinge" seien.[1)]

All den Ansichten, daß die relative Erhöhung des Staatsbedarfs allein aus einer Akkumulation direkter Kriegsfolgelasten und laufender Verteidigungsausgaben resultiert, kann nun mit den empirischen Ergebnissen unserer Untersuchung entgegengetreten werden. Der Spiegel der Statistik beweist, daß auch die Quote der zivilen Staatsausgaben am Sozialprodukt während der letzten 90 Jahre in Deutschland ständig im Steigen begriffen war (vgl. Tab. 28). Auch in Großbritannien und den USA ist eine ähnliche Entwicklung zu verzeichnen.[2)]

Gegen einen solchen empirischen Test werden jedoch einige Einwendungen erhoben. So ist es zunächst einmal recht schwierig, zivile und kriegsbedingte Ausgaben eindeutig voneinander zu unterscheiden. In Grenzbereichen kann eine solche Trennung durchaus strittig sein.[3)] Hält man sich jedoch immer an die gleichen Abgrenzungsprinzipien, so wird höchstens das Niveau des zivilen Ausgabenvolumens geringfügig verfälscht, nicht aber dessen Entwicklungstrend.

Ein anderer Vorbehalt ergibt sich daraus, daß die Eliminierung kriegsbedingter Ausgaben "involves the difficulty that we do not know what the level of expenditures of other kinds would have been had the level of spending in fact been different".[4)] Da wahrscheinlich erhöhte zivile Ausgaben einen Teil des freigewordenen finanziellen Spielraums ausgefüllt hätten, würden solche Operationen "lead to an understatement of the government functions which are related to economic structure".[5)]

Diesen Bedenken ist jedoch entgegenzuhalten, daß bislang in der Bundesrepublik das Gewicht der kriegsbedingten Aufwands stärker war als in

---

1) JESSEN, Das Gesetz..., a.a.O., S.551

2) Vgl. hierzu PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.56 sowie MUSGRAVE, R.A. und J.M. CULBERTSON - The Growth of Public Expenditures in the United States 1890-1948, in: NTJ, Bd.6 (1953), S.98

3) So z.B. bei den indirekten Verteidigungskosten, die durch militärisch motivierte Autarkiebestrebungen oder durch die Auswahl strategisch günstiger, ökonomisch aber wenig rentabler Industriestandorte entstehen (vgl. hierzu unsere Ausführungen S.), bei den Sozialausgaben (vgl. S.), im Bereich der Forschung und Entwicklung usw.

4) PEACOCK-WISEMAN, Rapport Général, a.a.O., S.29

5) COLM, G. und M. HELZNER - Rapport Américain, in: L'importance et la structure des dépenses publiques, a.a.O., S.63

der Weimarer Epoche oder in der Bismarck-Wilhelminischen Ära (vgl. Tab.31). Tendenziell sind deshalb die hiervon ausgehenden Repressionswirkungen heute auch schwerwiegender als in früheren Perioden. Vieles spricht daher dafür, daß sich der Anteil der zivilen Ausgaben gegenwärtig etwas mehr erhöhen würde als im vorigen Jahrhundert. Der gesamte Expansionstrend verliefe damit vielleicht noch ein wenig steiler als es die Finanzstatistiken derzeit ausweisen.

Beide Einwände können also unsere Feststellung nicht modifizieren, daß sich auch ohne Existenz von unmittelbaren Kriegsfolgelasten und laufendem Verteidigungsaufwand eine relative Ausdehnung des öffentlichen Bereichs vollzogen hätte. Eine genaue Analyse des zweiten Gegenarguments bekräftigt eher noch das gewonnene Ergebnis. Die direkten kriegsbedingten Ausgaben brauchen deshalb nicht zum Beweis des WAGNERschen Gesetzes herangezogen zu werden.[1] Ein solches Verfahren verbietet sich auch beinahe von selbst, da WAGNER ausdrücklich auf die immer "größere Seltenheit der Kriege" und auf ihre "geringere Dauer" im Zeitalter des Kapitalismus hingewiesen hat.[2]

Mit dieser Schlußfolgerung wird die Möglichkeit nicht ausgeschlossen, daß die relative Ausdehnung des Staatssektors in einem weiteren Sinne trotzdem entscheidend auf Kriegseinflüsse zurückzuführen ist - nämlich dann, wenn man neben den d i r e k t e n Kriegsfolgelasten auch noch die m i t t e l b a r kriegsbedingten Ausgaben in die Analyse mit einbezieht. Solche indirekt kriegsbedingten Ausgabenerhöhungen entstehen meist durch die politischen Umwälzungen, welche bewaffnete Konflikte und nationale Notstände für das Staatsgefüge mit sich bringen.

Wie man sieht, ist aber in solchen Fällen der Konnex zwischen Kriegseinwirkungen und dem Wachstum der Staatstätigkeit äußerst lose und politische Daten spielen hier die ausschlaggebende Rolle.[3] Es handelt sich also um eine ganz andere Interpretation der öffentlichen Ausgabenexpansion, welche der Position der hier zitierten Autoren nicht gerecht wird. Ein derartig weiter gespannter Erklärungsversuch soll deshalb auch erst im nachfolgenden Abschnitt gesondert beleuchtet werden.

---

1) Wie dies z.T. in der Fachliteratur geschieht. - Vgl. hierzu die Beispiele bei TIMM, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.223

2) WAGNER, Grundlegung, a.a.O., S.203 und S.204

3) Der Krieg fungiert hier nur als Auslöser für politische Prozeßbewegungen

2. Der displacement effect im Lichte einer säkularen Betrachtung

Eine primär politisch-soziologische Theorie der staatswirtschaftlichen Entwicklung bieten die beiden Briten PEACOCK und WISEMAN. Ähnlich wie die im vorigen Abschnitt zitierten Autoren gehen zwar auch sie in ihren Erörterungen zunächst von der augenfälligen Korrelation aus, welche die öffentliche Ausgabenexpansion mit dem Auftreten von kriegerischen Auseinandersetzungen verbindet. In der Erklärung dieser Erscheinung dringen sie jedoch tiefer in die zugrunde liegenden Kausalverhältnisse ein. Neben den unmittelbaren Auswirkungen der Kriege stellen sie ausdrücklich die damit einhergehenden indirekten Einflüsse - namentlich die Änderungen der ideologischen und machtpolitischen Daten - als die bedeutendsten Verursachungsfaktoren heraus.

Dieses Primat der politischen Determinanten betonen sie auch gegenüber möglichen Einflüssen ökonomischer Größen. "It is fundamental to our theory that decisions about expenditure are taken politically...",[1] kennzeichnen sie einmal ihre grundsätzliche Position und an anderer Stelle kommt diese Reserve gegenüber wirtschaftlichen Bestimmungskomponenten vielleicht noch deutlicher zum Ausdruck: "By some mysterious frictionless process government expenditure evolves as the outcome of the changing economic structure of society. This seems to us to be unrealistic".[2]

PEACOCK- und WISEMAN gelangen zu dieser politisch motivierten Einstellung aufgrund ihrer Forschungen über die öffentliche Ausgabenentwicklung in Großbritannien. Aus ihren statistischen Unterlagen ergibt sich, daß dort der Staatsanteil am Volkseinkommen in Friedenszeiten bisher stets ungefähr konstant blieb. Sofern eine langfristige Steigerung dieser Quote festzustellen ist, geschah dies immer nach größeren Kriegen, nach denen die Staatsausgaben gemäß ihren Beobachtungen nicht mehr auf das Vorkriegsniveau zurücksanken.[3] PEACOCK und WISEMAN nennen diesen Vorgang "displacement effect". Aus der Tatsache, daß der säkulare Anstieg der britischen Staatsausgaben seit 1792 im wesentlichen nur auf die zwei "displacement effects" nach den beiden Weltkriegen zurückzuführen ist, schliessen sie, "that British government expenditure ... cannot be satisfactorily explained by reference to permanent factors influencing the level of

---

1) PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.XXIII

2) Dieselben, Rapport Général..., a.a.O., S.34

3) Vgl. dieselben, The Growth,.., a.a.O., S.37 Tab. (1) und S.42, Tab. (2)

government spending".[1)]

Für uns ergibt sich nun die Aufgabe, zu untersuchen, ob die Existenz von "displacement effects" auch für Deutschland nachweisbar ist und ob die daraus deduzierte "politische Theorie der Staatsausgabenentwicklung akzeptiert werden kann.

Betrachten wir das säkulare Wachstum der deutschen Staatsausgaben, so ist zunächst die Niveauverschiebung des öffentlichen Haushalts nach dem Ersten Weltkrieg nicht zu übersehen. Welche Ausgabengröße man der Analyse auch immer zugrunde legt, stets dokumentiert sich diese Plafonderhöhung eindrucksvoll in den statistischen Zeitreihen.

So kletterten die gesamten unmittelbaren Ausgaben der Gebietskörperschaften von 1913 bis 1925 von 8,1 Mrd. auf 14,5 Mrd. und die Pro-Kopf-Quote von 121 auf 232 Mark. Wesentlich geringfügiger erscheint allerdings der Sprung, wenn man diese Zahlen von Preisschwankungen bereinigt. Immerhin ist selbst dann die Steigerung von 6,4 Mrd. auf 8,2 Mrd. bzw. von 96 Mark auf 132 Mark nicht zu übersehen (vgl. Tab. 1).

Auch in Relation zum gesamtwirtschaftlichen Ertrag kommt der displacement effect deutlich zum Ausdruck. 16,5% bzw. 15,4% betrug der Anteil der öffentlichen Ausgaben am Nettosozialprodukt zu Faktorkosten oder zu Marktpreisen im Jahre 1913, auf 25,2% und 22,4% belaufen sich die entsprechenden Werte im Jahre 1925 (vgl. Tab. 7). Wiederum ist die Expansion etwas kleiner, wenn man die deflationierten Größen heranzieht.(vgl. Tab. 1). Von 14,1% erhöht sich die Quote in diesem Falle auf 20,8% (NSP zu Mpr.).

Nun wird aus unseren Darlegungen im vorigen Abschnitt offenbar, daß man die unmittelbar kriegsbedingten Ausgaben eigentlich nicht mit in den Vor-Nachkriegs-Vergleich mit einbeziehen darf. In der Expansion dieser öffentlichen Aufwandkategorien spiegeln sich ja nicht jene ideologischen und machtpolitischen Wandlungen wider, welche den displacement effect erst verständlich machen. Außerdem müssen sich die direkten Kriegsfolgelasten trotz aller Leistungsverbesserungen und sonstiger mittelfristiger Remanenzerscheinungen schließlich doch mit zunehmender Friedensdauer zurückbilden oder zumindest relativ zum Volkseinkommen an Gewicht verlieren. Daher kann mit diesen Budgetpositionen auch unmöglich ein langfristiger Anstieg der Staatsausgaben begründet werden.

Allerdings ergibt ein Vergleich der zivilen Staatsausgaben fast ein ähn-

---

1) Dieselben, Rapport Anglais..., a.a.O., S.227

liches Bild. Von 1913 bis 1925 wachsen diese von 5,8 Mrd. auf 10,6 Mrd. und die entsprechenden Kopfquoten von 86 Mark auf 169 Mark. Ein beträchtlicher Teil dieser Zunahme ist freilich auch hier auf die starke Inflation während und nach dem Ersten Weltkrieg zurückzuführen. In konstanter Kaufkraft erhöht sich der zivile Aufwand lediglich von 4,6 Mrd. auf 6,0 Mrd. oder von 69 Mark auf 96 Mark (vgl. Tab.28). Die Beanspruchung des Volkseinkommens zu Faktorkosten (Marktpreisen) ist mit 18,4% (16,3 %) im Jahre 1925 gut um die Hälfte höher als im Jahre 1913, wo sie sich lediglich auf 11,8% (11,0 %) beläuft.[1] Real betragen die Belastungskoeffizienten des Nettosozialprodukts zu Marktpreisen 10,1% (1913) bzw. 15,2% (1925).[2]

Legen wir diesen Maßstab - als den wohl besten Indikator - den weiteren Betrachtungen zugrunde, so würde sich eine Niveauverschiebung des gebietskörperschaftlichen Haushaltsvolumens von 5,1% ergeben. Damit wäre aber der "displacement effect" des Ersten Weltkrieges zweifelsohne überbewertet, denn schließlich muß in Rechnung gestellt werden, daß die öffentliche Beanspruchung des Volkseinkommens für zivile Zwecke ja auch schon in den Friedensjahren der Kaiserzeit beständig zugenommen hat. Besonders nach der Jahrhundertwende - als die ersten Konturen des Sozial- und Wohlfahrtsstaates sich bereits abzuzeichnen begannen - gewann das Wachstum dieser Ausgaben rasch an Tempo (vgl. Tab.28). Sicherlich liegt deshalb in der Annahme keine große Spekulation, daß jene Steigerungsrate unter normalen Umständen in der Folgezeit zumindest konstant geblieben wäre.

Geht man daher von der Relation des zivilen Staatsbedarfs zum Volkseinkommen aus[3] und extrapoliert die durchschnittliche Expansionsrate des Zeitraumes von 1900 bis 1910[4] auf die Periode 1910/25, so beträgt die "friedensmäßige" Erhöhung dieser Quote 2,7%. Ausgehend von 9,9% im Jahre

---

1) Die Anteilsziffern am NSP zu Marktpreisen wurden aufgrund der in den Tabellen (7) und (28) aufgeführten Ziffern berechnet

2) Berechnet aus den Tabellen (7) und (54). - Der "reale" displacement effect ist also etwas kleiner als die "nominale" Niveauverschiebung, worin sich die stärkere Preisverfall der Kollektivgüter im Vergleich zum privatwirtschaftlichen Güterbündel dokumentiert. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.124 ff

3) Die Anteile der zivilen deflationierten Staatsausgaben am deflationierten NSP zu Marktpreisen lauten: 1881: 7,0% - 1900: 8,1% - 1910: 9,9% - 1913: 10,1% - 1925: 15,2%. Sie wurden berechnet aus Tab. (28) und Tab. (7), sowie Tab. (54)

4) Die expansiven Tendenzen im Bereich der zivilen Staatsausgaben wurden nach 1910 durch eine forcierte Rüstung außerordentlich stark retardiert. Deshalb wurde nur die Phase von 1900-1910 als Extrapolationsgrundlage herangezogen

1910 würde sich demgemäß für das Jahr 1925 ein fiktiver Wert von 12,6% errechnen. Ein Vergleich dieser Zahl mit der entsprechenden effektiven Belastungsquote von 15,2% ergibt dann den "korrigierten displacement effect", der nun nur noch 2,6% erreicht. Gemessen an der Anteilssteigerung von 4,5% in dem 31jährigen Zeitraum von 1881 bis 1913 ist das zwar immer noch ein eminenter Sprung, aber er ist doch sehr viel kleiner als dies die Globalzahlen auf den ersten Blick vermuten lassen.

Überdies darf nicht unerwähnt bleiben, daß möglicherweise die Konstanz der Expansionsrate eine Prämisse darstellt, die zu einem "understatement" der Entwicklung führt. Die progressive Beschleunigung der Wachstumsgeschwindigkeit in den ersten zehn Jahren des 20. Jahrhunderts wird dabei nicht berücksichtigt. Leider schlug aber der Versuch fehl, aus den unregelmäßigen Bewegungen der öffentlichen Ausgaben in der Zeit von 1925 bis 1938[1] ein Steigerungsmaß zu berechnen, welches mit zur Ergänzung hätte herangezogen werden können. Immerhin gibt das Resultat zu denken, daß eine Extrapolation der Pro-Kopf-Wachstumsraten von 1910-13 fast genau zu dem Betrag führt, der tatsächlich von der öffentlichen Hand im Jahre 1925 je Einwohner ausgeworfen wurde.[2] Aller Wahrscheinlichkeit nach ist deshalb der displacement effect noch etwas kleiner als der oben errechnete Wert.

Ob nach dem Zweiten Weltkrieg eine Niveauverschiebung gegenüber der Vorkriegszeit eingetreten ist, läßt sich für die Gesamtausgaben nicht so ohne weiteres entscheiden (vgl. Tab. 1). Bezieht man die nationalsozialistische Epoche in die Behandlung mit ein, so pendeln sowohl das globale Haushaltsvolumen (29,3 Mrd.) wie auch die Pro-Kopf-Größe (431,3 Mark) des Jahres 1937 um die entsprechenden Ziffern des Jahres 1950 (27,1 Mrd. bzw. 497,7 Mark). Bei den deflationierten Kopfquoten erreicht sogar der Ausgabenbestand des viel weiter zurückliegenden Jahres 1928 (177,6 Mark) beinahe die Höhe der Rechnungsperiode von 1949 (191,9 Mark). Auch ein Vergleich der Anteilswerte am Sozialprodukt ergibt ein ähnliches Bild: Die nominalen und realen Quoten der Jahre 1933-38 liegen fast immer über den korrespondierenden Belastungskoeffizienten in der Bundesrepublik (Tab. 7).

Nun wird man gegen eine solche Argumentation sicherlich einwenden, daß

---

1) Die außerordentlich starke Prosperitätsphase von 1925-29, die Weltwirtschaftskrise und die nationalsozialistische Wiederaufrüstung beeinflußten den Staatsanteil am Volkseinkommen jeweils auf so unterschiedliche und entgegengesetzte Weise, daß eine Trendextrapolation nicht gewagt werden kann.

2) Es handelt sich hierbei um die Pro-Kopf-Werte der deflationierten zivilen Staatsausgaben. - Vgl. hierzu Tab. (28)

das Dritte Reich als Diktatur in seiner Ausgabengebarung kollektivistischer war als eine demokratische, individualistisch ausgerichtete Regierung und daß überdies der riesige Rüstungsaufwand das Etatvolumen jener Ära übermäßig aufblähte. Gibt man derartigen Bedenken Raum, so bleibt nichts anderes übrig, als die Prosperitätsphase der Weimarer Republik als Referenzzeitraum heranzuziehen, obwohl auch dieser Abschnitt mit seinen ausgeprägten konjunkturellen Hausseerscheinungen nicht gerade einen idealen Basiszeitraum darstellt. Setzen wir aber - in Ermangelung einer besseren Vergleichsgrundlage - gleichwohl die Weimarer Epoche von 1925 bis 1929 mit den ersten finanzwirtschaftlichen Rechnungsperioden der Bundesrepublik in Beziehung, so spiegelt sich unzweifelhaft in allen verfügbaren statistischen Reihen ein displacement effect wider (vgl. Tab.1 und 7). Dieser ist allerdings - trotz der totalen Kampfesführung des Zweiten Weltkrieges - etwas kleiner als die Plafondverschiebung nach dem Zusammenbruch des Kaiserreichs.

Für den "eigentlich richtigen Maßstab" der zivilen Staatsausgaben (Tab.28) läßt sich dagegen eine solche Feststellung nicht bestätigen. Hier liegt der Anteil am Sozialprodukt in der gesamten Zwischenkriegszeit über den entsprechenden Werten in der Bundesrepublik - zumindest bis zum Abschluß der Wiederaufbauphase (1954). Vergleicht man die realen Belastungsquoten der beiden Zeiträume, so kristallisiert sich dieser Tatbestand sogar noch stärker heraus.

Auch für die weiter zurückliegenden Napoleonischen Kriege läßt das statistische Material (vgl. Tab.1a) keinen Niveauanstieg der Staatsausgaben erkennen. Obwohl die französischen Kontributionen drückende Lasten für das deutsche Volk mit sich brachten[1] und die STEIN-HARDENBERGschen Reformen zum Teil starke "social disturbances" zur Folge hatten,[2] sank die kollektive Belastung des Sozialprodukts bald wieder auf den Vorkriegsstand herab.

Damit bleibt als Fazit unserer Untersuchung, daß für Deutschland keine allzu große Bedeutung des displacement effects nachgewiesen werden kann.

---

1) Vgl. hierzu SCHMOLLER (Skizze einer Finanzgeschichte..., a.a.O., S.47), der allein die Reparationslasten Preußens von 1806-13 auf 1,875 Mrd. Mark beziffert (letzter Friedensetat Preußens 1804: 93 Mill. Mark).

2) Durch die Bauernbefreiung verarmte das Kleinbauerntum. Die Freizügigkeit lockte die Landarbeiter in die Slums der Ruhrgebietsstädte und die Gewerbefreiheit führte zunächst zu einem Überangebot an Handwerkern und damit zu einer Proletarisierung des Handwerkerstandes. - Vgl. hierzu LÜTTGE, Deutsche Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, a.a.O., S.386 ff

Von dem Niveauanstieg der öffentlichen Ausgaben nach dem Ersten Weltkrieg ist lediglich eine Anteilserhöhung am Sozialprodukt in Höhe von 2,6% aus der friedensmäßigen Entwicklung nicht erklärbar - sofern man die direkten Kriegsfolgelasten und den Kreisauftrieb aus der Analyse ausschaltet. Nach dem Zweiten Weltkrieg und den napoleonischen Befreiungskämpfen findet überhaupt keine Plafondverschiebung statt.[1] In Gegensatz zu der außerordentlichen Betonung des displacement effects bei PEACOCK und WISEMAN ist das ein etwas überraschendes Ergebnis.

Dabei muß allerdings fairerweise erwähnt werden, daß PEACOCK-WISEMAN selbst einmal kurz die Möglichkeit andeuten, eine Extrapolation gewisser periodischer Wachstumsraten könne ihre Aussagen über das Gewicht des displacement effects relativieren. "It is possible to find peace-time periods (for example just before World War I)", so räumen sie ein, "when the rate of growth of British government expenditures was such that if it had continued steadily until 1955, the share of government would not have been markedly different from what it is in fact".[2] Sie verweisen jedoch derartige Überlegungen "in the world of 'might have been' ".[3]

Wir dagegen meinen, daß eine dynamische Entwicklung - wie sie das Wachstum der Staatsausgaben nun einmal darstellt - nicht unter statischem Blickwinkel beurteilt werden darf. Die unmittelbar vor den jeweiligen "displacement effects" nachweisbaren Expansionstendenzen müssen für eine sachgerechte langfristige Betrachtung des öffentlichen Sektors mit herangezogen werden. Zwar bildet zugegebenermaßen gerade das deutsche Zahlenmaterial keine ganz ideale Grundlage für absolut sichere Schlußfolgerungen. Die Perioden ruhiger "Normaljahre" sind ein wenig zu kurz, um säkulare Trendbewegungen vollkommen zweifelsfrei herauszukristallisieren. Dennoch glauben wir, uns im Bereich "vertretbarer Kalkulation" und nicht in den Sphären "luftiger Spekulation" zu bewegen, wo PEACOCK und WISEMAN derartige Interpretationsversuche einordnen. - Im übrigen bestätigt die englische Ausgabenentwicklung unsere Feststellungen. Hätten PEACOCK-WISEMAN ihr statistisches Material genau in der gleichen Weise wie wir aufbereitet, so ergäbe sich für Großbritannien nach beiden Weltkriegen ebenfalls nur ein geringfügiger displacement effect.[4]

---

1) Dieses Ergebnis für den Zweiten Weltkrieg deckt sich damit mit den Feststellungen H.C. RECKTENWALDs, Die Entwicklung..., a.a.O., S.212

2) PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.28

3) ebenda

4) Der Anteil der zivilen Staatsausgaben am GNP betrug in Großbritannien im Jahre 1900 6,5% und im Jah- (Fortsetzung siehe nächste Seite!)

Nach diesen Resultaten muß eine gewisse Reserve gegenüber allen Erklärungen angemeldet werden, welche das Wachstum der öffentlichen Ausgaben vorwiegend auf politische Bestimmungsgründe zurückführen.

PEACOCK und WISEMAN stellen als ein besonderes Charakteristikum des "displacement effect" heraus, daß sich der steuerliche "breaking point" (C. CLARK) in Kriegszeiten anhebt und danach neue Ideologien und Gesellschaftsklassen im politischen Raum an Einfluß gewinnen.[1] In Umkehrung dieser Feststellungen darf man wohl annehmen, daß normale Friedenszeiten durch eine weitgehende Stabilität der politischen Machtverhältnisse, der staats- und sozialpolitischen Ideenwelt und der steuerpsychologischen Belastungsgrenzen gekennzeichnet sind. Wenn es nun in einem solchen Klima, in dem die politischen Daten fast einen konstanten Faktor bilden, trotzdem zu einer fast gleichen relativen Ausdehnung des öffentlichen Sektors gekommen wäre wie es durch die Katalysatorwirkung der Kriege tatsächlich geschehen ist, so spricht vieles dafür, daß diese Expansion weitgehend von den wachstumsendogenen Determinanten der wirtschaftlichen Entwicklung herrührt.

PEACOCK und WISEMAN betrachten die langfristige Ausdehnung des öffentlichen Sektors vornehmlich als Folge der "displacement effects", denen eine abrupte Änderung der politischen Verhältnisse zugrunde liegt. Wir gelangen - in langfristiger Sicht - zu einem ähnlich steilen Anstieg des Staatsbedarfs, wenn wir die mehr ökonomisch bedingten Wachstumsraten der Friedenszeiten über die Kriegsjahre hinweg extrapolieren. In beiden Fällen ergibt sich für das Ende der Untersuchungsperiode ein etwa gleichhohes Niveau der Staatsausgaben, unterschiedlich gestaltet sich nur das "time pattern" der Expansionsbewegungen. Ein solches Ergebnis mag Zufall sein. Es legt jedoch zumindest die Vermutung nahe, daß der säkulare Trendverlauf der Staatsausgaben vorwiegend von ökonomischen Faktoren bestimmt wird, die temporären Schwankungen um diesen Trend dagegen von den jeweiligen politischen Staaten. Dieser Hypothese soll im folgenden noch weiter nachgegangen werden.

Fortsetzung von S.292
re 1910 8,2%. Dies entspricht einer Expansionsrate von 0,17% p.a., nach der sich für das Jahr 1920 ein Staatsanteil von 9,9% und für das Jahr 1925 ein solcher von 10,7% ergeben würde. Die effektiven Quoten für diese beiden Jahre betragen 10,6% bzw. 12,8%. Die Angaben für den Zweiten Weltkrieg lauten: 1925: 12,8% - 1938: 16,4% - durchschnittliche Expansionsrate 1925/38: 0,28% p.a. - fiktiver Wert für 1955: 21,2% - effektiver Wert für 1955: 22,1%. - Die Zahlen wurden berechnet aus PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., Tab. A-2, A-5 und A-9.

1) Vgl. PEACOCK-WISEMAN, The Growth.., a.a.O., S.XXIV ff und S.26/27

III. Das Wachstum der Staatstätigkeit als endogener Prozeß der wirtschaftlichen Entwicklung

1. Das TIMMsche "lag-Theorem"

Eine Mittelstellung zwischen politologischer und ökonomischer Ausgabentheorie nimmt das TIMMsche "lag-Theorem"[1] ein. Einerseits stellt TIMM das Gewicht der institutionellen Rahmenbedingungen und der ideologischen Anschauungen für das Wachstum der öffentlichen Ausgaben klar heraus.[2] Noch stärker betont er allerdings - in einer nachfragetheoretischen Analyse - die Bedeutung des zunehmenden Wohlstandes und das Moment der Einkommenselastizität der öffentlichen Dienste. Außerdem schließt er die kurzfristigen Einflüsse von "social disturbances" generell aus seiner Untersuchung aus (S.229) und weist ausdrücklich darauf hin, daß seine Schlußfolgerungen sich "nicht auf die durch die beiden Weltkriege bewirkte Expansion der Staatsausgaben" beziehen (S.234). Mit Hilfe temporär gültiger Verzögerungseffekte versucht er dann zu begründen, warum der Anteil der zivilen Staatsausgaben in der "spätkapitalistischen Epoche" gestiegen ist.

Den elementarsten dieser ausgabenhemmenden Faktoren bezeichnet TIMM als "natürlichen lag". Dieser beinhaltet die Tatsache, daß gewisse kollektive Dienste - wie zum Beispiel für Bildung, Gesundheit oder soziale Sicherheit - superiore Güter darstellen, die erst dann in den "Begehrkreis" der einzelnen Individuen geraten, "wenn das (Real-)Einkommen pro Kopf eine bestimmte Höhe überschreitet. Die Bedürfnisse nach (solchen) superioren Leistungen haben sich daher nicht zu Beginn der wirtschaftlichen Expansion eingestellt, sondern mit einer Verzögerung" (S.235).

Um diese subjektiven Bedürfnisse nun auch in objektiv meßbare Nachfrage umzusetzen, müssen sie "von einer genügend großen Zahl von Mitgliedern des Gemeinwesens empfunden werden, damit ihre Befriedigung (durch den Staat) als dringend genug erachtet wird" (S.235). Anders als bei den superioren Gütern des "Individualbedarfs", die in der Regel auch in kleineren Mengen marktfähig sind, weisen die öffentlichen Dienste meist das Merkmal der "indivisibility" auf. Sie können deshalb im allgemeinen nur in größeren Leistungseinheiten produziert werden, die einen Massenkonsum voraussetzen. Eine Massennachfrage nach superioren Kollektivgütern muß aber bei der starken Einkommens- und Vermögensdifferenzierung eines marktwirtschaftlichen

---

1) Vgl. TIMM, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.201 ff - für die "lag-Wirkungen" insbesondere S.234 ff. Sämtliche im Text in Klammern angegebenen Seitenzahlen beziehen sich auf diese Publikation.

2) Dies entspricht etwa in der Terminologie von K. SCHMIDT der "machtpolitischen" und der "ideologischen Komponente" des politischen Einflußfaktors der Staatsausgaben. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.133/34

Systems notwendig hinter der individuellen Nachfrageentwicklung einherhinken. Diese der kapitalistischen Wirtschaftsordnung inhärente Verzögerung bezeichnet TIMM als "systembedingten lag".

Selbst wenn endlich breite Kreise des Volkes gewisse Staatsleistungen fordern, so wird es doch zunächst immer gewichtige konservative Kräfte im politischen Raum geben, die sich einer solchen Ausweitung der öffentlichen Aktivität widersetzen - insbesondere dann, wenn diese Staatsausgaben starke Redistributionseffekte aufweisen, die den "sozialen Besitzstand" der herrschenden Schichten empfindlich tangieren. Der Befriedigung neuer "kollektiver Bedürfnisse" steht deshalb auch ein sogenannter "institutioneller lag" entgegen.

Zu diesen drei Verzögerungsfaktoren tritt als vierte Komponente noch ein "ideologischer lag". Er basiert auf den Lehren des Finanzliberalismus, nach denen "das kleinste Budget als das beste" anzusehen ist (J.B. SAY). Diese Ideologie wurde erst seit dem Ende des vorigen Jahrhunderts schrittweise abgebaut und hat die Entwicklung der Staatsausgaben lange Zeit repressiv beeinflußt.

Das Kernstück der TIMMschen Theorie liegt nun in der Hypothese, daß "alle diese lags zunächst ein Zurückbleiben der Staatsausgabenentwicklung hinter der Einkommensexpansion bedeuteten" (S.238). TIMM nennt dies "die erste oder frühe Phase der Entwicklung" (S.238). "Mit der Beendigung der 'lags' erhielten die Staatsausgaben (dann) einen Impuls nach oben und es wurde die zweite oder späte Phase der Entwicklung eingeleitet, in der der durchschnittliche Anteil der Staatausgaben am Volkseinkommen größer als in der vorangegangenen ersten Phase war und ist" (S.238/39). Die gesamte Deduktion stützt sich somit in entscheidendem Maße auf die Annahme, daß die lag-Effekte mit der Zeit ihre Wirksamkeit verlieren.

Gerade diese Prämisse vermag aber TIMM unseres Erachtens nicht zweifelsfrei zu verifizieren. Bekanntermaßen liegt es doch geradezu im Wesen der wirtschaftlichen Entwicklung, daß Luxuswaren im Laufe der Jahre zu Gütern des Massenkonsums werden und dafür neue superiore Bedürfnisse entstehen. Das Gleiche gilt offenkundig auch für öffentliche Dienste.[1] Es ist daher

---

1) So ist z.B. in vielen Ländern der Mittel- und Oberschulbesuch zum Allgemeingut geworden, während das Hochschulstudium dafür langsam für breitere Kreise zu einem superiorem Gut avanciert. Die private Luftschiffahrt und der Flugtourismus (öffentliches komplementäres Gut: Flugplätze) tritt als superiores Verkehrsmittel vielfach schon an die Stelle des PKW (öffentliches Gut: Straßen), überdachte Hallen ersetzen Freiluftsportanlagen, Untergrundbahnen übernehmen die Funktionen der Straßenbahn usw.

logischerweise nicht einzusehen, warum bei der Bedarfsbildung für neue Kollektivgüter der "natürliche lag" grundsätzlich entfallen soll

Da die finanzpolitischen Ausgabenentscheidungen eines Staates - zumindest bei demokratischer Regierungsform - immer auf irgendwelchen Mehrheitsbeschlüssen beruhen, sind auch der "systembedingte" und der "institutionelle lag" fortdauernd gültig. Selbst der "ideologische lag" ist in den westlichen Ländern noch nicht vollkommen abgebaut worden, wie das Wiedererstarken des Liberalismus nach dem Zweiten Weltkrieg augenfällig beweist. Prinzipiell sind also alle Verzögerungseffekte als permanente ausgabenhemmende Faktoren zu klassifizieren, die im Grunde in jeder historischen Epoche einen mehr oder weniger starken Einfluß ausüben können.

Immerhin muß jedoch jenseits dieser prinzipiellen Feststellung eingeräumt werden, daß die "lag-Wirkungen" im Laufe der geschichtlichen Entwicklung zweifelsohne geringer geworden sind. Die Einkommen wachsen heutzutage rascher als im vorigen Jahrhundert, so daß das kritische Wohlstandsniveau für ein neues superiores Kollektivgut schneller erreicht wird. Zudem fördert der erhöhte Bildungsgrad die geistige Anpassungsfähigkeit der Leute, Schließlich bringen das perfektionierte Kommunikationswesen (Radio, Fernsehen, Film), der moderne Wahlkampf sowie die intensivierte Öffentlichkeitsarbeit der Parteien und Interessenverbände dem Einzelnen neue Kollektivbedürfnisse schneller ins Bewußtsein und bewirken damit eine Verkürzung des "natürlichen lags".[1)]

Da die Einkommensverteilung im Laufe der Industrialisierung nivelliert wurde, besitzt sicherlich auch der "systembedingte lag" nicht mehr ganz das gleiche Gewicht wie im 19. Jahrhundert. Vor allem aber verloren der "institutionelle" und der "ideologische lag" entscheidend an Bedeutung, weil der Demokratisierungsprozeß im wesentlichen abgeschlossen ist.[2)] Heute ringen nicht mehr Stände und Klassen um die politisch-soziologische Führung im Gesellschaftsgefüge, sondern nur noch verschiedene Einkommens-, Berufs- und Interessengruppen um ihren Anteil am Sozialprodukt. Keine Bevölkerungsschicht erfährt heute in ihren sozialen Anliegen noch eine grundsätzliche Diskriminierung. Die einzelnen Positionen des öffentlichen Redistributionshaushalts werden nicht mehr - wie noch zur Kaiserzeit - prin-

---

1) Sofern öffentliche Dienstleistungen in einem Komplementaritätsverhältnis zu privatwirtschaftlich nachgefragten superioren Gütern stehen (z.B. Auto-Straße), beeinflußt auch die moderne Werbung den "natürlichen lag".

2) Dieser Meinung ist auch K. SCHMIDT, Zu einigen Theorien..,a.a.O., S.207

zipiell in Frage gestellt und jahrzehntelang umkämpft, sondern im Wege des Kompromisses so verteilt, daß jede Gruppe einen Teil ihrer Forderungen befriedigen kann.

Als Ergebnis unserer Überlegungen darf deshalb festgehalten werden, daß sich die Repressiveffekte zwar nicht - wie TIMM das annimmt - im Laufe der Entwicklung vollkommen aufgelöst haben, daß aber ihre hemmenden Einflüsse auf das Wachstum der öffentlichen Ausgaben geringer geworden sind.[1] Dies gilt in erster Linie für die exogen bestimmten Verzögerungswirkungen des "institutionellen" und des "ideologischen lags", weniger dagegen für den "natürlichen" und den"systembedingten lag", die in wachstumsendogener Weise mit der Einkommensentwicklung korrelieren. Daher ist die grundsätzliche Aussage des "lag-Theorems" von der relativen Zunahme der Staatstätigkeit in der "spätkapitalistischen Phase" zwar nicht negiert, der quantitative Erklärungsgehalt der Theorie erfährt aber praktisch eine empfindliche Einengung.

Fernerhin wird dieser Erklärungsgehalt auch noch dadurch herabgemindert, daß die Verzögerungseffekte nicht für alle Arten der Staatsausgaben unterstellt werden dürfen. TIMM selbst gibt - ohne diese prinzipiellen Einschränkungen expressis verbis zu formulieren - einen Katalog an, in welchen öffentlichen Sektoren die lag-Wirkungen seiner Meinung nach am bedeutsamsten waren. Im einzelnen (vgl. S.235-38) nennt er hierbei die Funktionalbereiche des Sozial- und Gesundheitswesens, das Kultur- und Bildungswesen, den staatlichen Wohnungsbau und das Aufgabengebiet der Raumordnung (Verminderung von social costs), die Monopolkontrolle sowie den Ausgabenblock der Subventions- und Transferzahlungen. Nicht erfaßt werden in seiner Positivliste dagegen der Bereich der Allgemeinen Verwaltung, von dem auch wir bereits feststellten, daß er in seiner Entwicklung nicht einkommensabhängig ist[2], sowie der öffentliche Schuldendienst[3]

---

1) Der gleichen Ansicht ist auch FABRICANT. Er arbeitet zwar diesen Punkt in seiner Untersuchung nicht allzu scharf heraus, konstatiert jedoch immerhin "that developments associated with the very rapid economic growth after the Civil War led to an increase in government activity but with a long lag". Er meint dann weiterhin, daß diese Verzögerungseffekte heute zwar nicht hinfällig geworden sind, aber "that the lag itself may have been shortened in this century". - FABRICANT, The Trend..., a.a.O., S.150

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.169

3) Da die kriegsbedingten Ausgaben nicht mit in die TIMMsche Analyse einbezogen sind, werden also schon vier große Funktionalbereiche - die Allgemeine Verwaltung, der öffentliche Schuldendienst, der Verteidigungssektor und das Gebiet der besonderen Kriegsfolgelasten von den "lag-Wirkungen" nicht berührt.

(Ausbau des Steuersystems!).

Für zwei weitere Sektoren (vgl. S.236/37) stimmen die theoretischen Überlegungen TIMMs mit unserem empirischen Test nicht überein: Im Verkehrswesen und für den Bereich der kommunalen Versorgungsdienste ergeben sich nach unseren statistischen Unterlagen (vgl. Tab.26) keine nennenswerten Verzögerungseffekte.[1] Insgesamt werden höchstens 65% aller zivilen Staatsausgaben von den lag-Wirkungen berührt.[2]

Selbst bezüglich dieses Ausgabenblocks bestehen aber noch einige Vorbehalte, die aus der TIMMschen Definition der "lags" resultieren. Im großen und ganzen werden diese nur auf politische Einflüsse und auf das Einkommenswachstum bezogen. Durch die letztgenannte Größe sieht TIMM auch die Bewegung all derjenigen ausgabenbestimmenden Determinanten repräsentiert, die mit dem wirtschaftlichen Wachstum korreliert sind. Wie unsere Untersuchungen jedoch ergeben haben, besteht weder eine konforme Entwicklung aller einkommensmäßigen, technischen und demographischen Komponenten im ökonomischen Wachstumsprozeß, noch können diese Daten in ihren Auswirkungen auf das öffentliche Finanzvolumen gleichgesetzt werden. Die TIMMschen "lag-Effekte" erfassen die Einflüsse einer Reihe von Bestimmungsfaktoren also nur ungenügend. Selbst in den oben aufgezählten, stark einkommensabhängigen Funktionalbereichen kann deshalb der Wachstumstrend der öffentlichen Ausgaben mit Hilfe der "lags" nur zum Teil erklärt werden.

Alles in allem bleibt deshalb das Fazit, daß das TIMMsche "lag-Theorem" in quantitativer Hinsicht kaum ausreicht, die relative Ausdehnung des Staatssektors hinreichend und befriedigend zu begründen. In qualitativer Beziehung ist es außerdem zu stark auf die Einkommenselastizität der öffentlichen Dienste abgestellt.[3] Trotzdem ergibt sich hieraus ein ungemein wichtiger Ansatzpunkt für die Analyse mittel- und kurzfristiger Ausgabenbewe-

---

1) TIMM selbst hatte offensichtlich keine ausreichenden statistischen Daten zur Verfügung, um seine vorwiegend theoretischen Deduktionen zu überprüfen.

2) Hierbei machte sich innerhalb der Staatswirtschaft ein gewisser Strukturwandel bemerkbar: Das Gewicht der einkommenselastischen Funktionen wurde stärker, die Aufgabengebiete, welche nicht von den lag-Effekten tangiert werden, verloren dagegen an Bedeutung. Im Jahre 1872 gehörten lediglich 29% aller zivilen Staatsausgaben zu den einkommenselastischen Bereichen, 1961 waren es dagegen 63%. Dieser Umstand ist geeignet, die quantitativen Auswirkungen der lag-Effekte im säkularen Zeitablauf wieder etwas zu erhöhen.

3) K. SCHMIDT (Zu einigen Theorien..., a.a.O., S.200-208) bringt einige weitere Einwände gegenüber dem TIMMschen "lag-Theorem" hervor. Da diese jedoch eine andere Zielrichtung haben, sei hier lediglich auf jene Ausführungen verwiesen.

gungen. Mit seinem Hinweis auf mögliche Divergenzen in der politischen und ökonomischen Entwicklung[1] liefert TIMM einen wichtigen Baustein für die Erklärung temporärer Beschleunigungs- und Stagnationsprozesse im Bereich der öffentlichen Wirtschaft.

2. Eine Stadientheorie der öffentlichen Wirtschaft[2]

In Anbetracht der Renaissance der alten Stufentheorien durch CLARK,[3] FOURASTIÉ[4] und insbesondere durch ROSTOW[5] wäre es zu erwägen, die Expansion der Staatswirtschaft auch mit Hilfe der modernen Lehre von den Wachstumsstadien zu erklären.[6] Im deutschen Sprachraum ist letzthin bereits EHRLICHER daran gegangen, die ROSTOWschen Gedankengänge zu spezifizieren und die Strukturwandlungen des Kapitalstocks als sektoralen Teilprozeß einer stufenmäßigen wirtschaftlichen Entwicklung zu interpretieren.[7] Im folgenden soll der öffentliche Bereich ebenfalls unter derartigem Blickwinkel analysiert werden. Es gilt hierbei, die inneren ökonomischen Gesetzmäßigkeiten aufzuspüren, denen die öffentliche Ausgabenwirtschaft in Abhängigkeit vom wirtschaftlichen Wachstum unterliegt und die spezifischen staatlichen Funktionen festzustellen, für welche in den einzelnen Stadien ein besonders dringlicher und notwendiger Kollektivbedarf entsteht.

In der "traditionellen Gesellschaft" dominiert nach der Natur der Dinge der landwirtschaftliche Sektor, zu dem der Staat lediglich ein zu vernachlässigendes Annex bildet. Da den ländlichen "geschlossenen Hauswirtschaften" (BÜCHER) der damaligen Zeit das Prinzip der Arbeitsteilung sowie komplizierte Produktionstechniken noch weitgehend unbekannt waren, bestand kein nennenswerter Bedarf an rechtlich-verwaltungstechnischen Institutionen,

---

1) Insbesondere auf die Diskrepanzen zwischen der wohlstandsinduzierten Nachfrage nach superioren Kollektivgütern und der u.U. mangelnden parlamentarischen Macht, die Befriedigung eines derartigen Kollektivbedarfs im politischen Raum durchzusetzen

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen in Kap.H, III, S.

3) CLARK, The Conditions..., a.a.O., S.253 ff. - Beachte auch die Verfeinerungen dieser Theorie durch FISHER und WOLFE! - Vgl. hierzu: FISHER, A.G.B. - Production, Primary, Secondary and Tertiary, in: ER, Bd.15 (1939), S.24 ff sowie WOLFE, M. - The Conceipt of Economic Sectors, in: QJ, Bd.69 (1955), S.402 ff

4) FOURASTIÉ, Die große Hoffnung..., a.a.O., S.98 ff

5) ROSTOW, Stadien..., a.a.O.

6) Diese modernen Entwicklungstheorien stimmen z.T. auch recht weitgehend mit den alten Stufentheorien von LIST, HILDEBRAND, BÜCHER, ROSCHER und SOMBART überein. - Vgl. hierzu HOSELITZ, B.F. - Theories of Stages of Economic Growth, in: HOSELITZ, B.F. (Hrsg.) - Theories of Economic Growth, Glencoe (Ill.) 1960, S.193 ff

7) EHRLICHER, Probleme langfristiger Strukturwandlungen.., a.a.O., S.871 ff

an urbanen Versorgungsdiensten oder an Einrichtungen des Verkehrs- und Bildungswesens.[1]

Während der "Anlaufperiode zum wirtschaftlichen Aufstieg" kommt dagegen dem öffentlichen Bereich eine überragende Bedeutung zu. "Durch den Ausbau der Infrastruktur" erfolgt in dieser Epoche "die Integration der Einzelwirtschaften zu einem verkehrswirtschaftlich organisierten Wirtschaftsraum".[2] Die wachstumsnotwendigen Voraussetzungen für den beginnenden Industrialisierungsprozeß wurden in diesem Übergangsstadium geschaffen.

Neben gewissen "strategischen" privatwirtschaftlichen Investitionen von hoher Produktivität, welche die realwirtschaftliche Finanzierungsquelle dieser Expansionsbewegung bilden,[3] sind deshalb in dieser Phase vor allem "Aufwendungen für die Grundausbildung der Bevölkerung...und Strukturinvestitionen zur verwaltungs- und verkehrsmäßigen Erschließung"[4] erforderlich. "Soweit Daten über die Höhe und die Art der Kapitalbildung in den vorindustriellen Gesellschaften und für die Aufstiegsperiode verfügbar sind, ist festzustellen, daß ein hoher Prozentsatz der Gesamtinvestitionen in den Verkehrssektor und andere Sozialinvestitionen gehen ...", führt ROSTOW aus und schließt daraus, daß "der Staat in der vorindustriellen Periode eine sehr bedeutende Rolle übernehmen (müsse)".[5]

Faßt man mit JOCHIMSEN den Infrastrukturbegriff nicht allzu eng und schließt neben den im allgemeinen Sprachgebrauch üblichen materiellen Investitionen auch die "immaterielle Kapitalbildung" (Erziehungswesen) sowie den konsumtiven Aufwand zur Nutzung und Unterhaltung des infrastrukturellen Apparats in die Definition mit ein,[6] so ergibt sich rein deduktiv aus den bisherigen Ausführungen, daß das Verwaltungs- und Bildungswesen,

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.31 ff

2) EHRLICHER, Probleme langfristiger Strukturwandlungen..., a.a.O., S.880

3) Jedes Stadium ist durch ganz bestimmte - von Land zu Land unterschiedliche - "leading industries" gekennzeichnet, die eine hohe Wachstumsrate besitzen. - Vgl. hierzu ROSTOW, W.W. - The Process of Economic Growth, 2.Aufl., New York 1962, S.261 ff. - Ferner: HOSELITZ, B.F. - Entrepreneurship and Capital Formation in France and Britain since 1700, in: NBER (Hrsg.) - Capital Formation and Economic Growth, Princetown 1955, S.291 ff

4) EHRLICHER, Probleme langfristiger Strukturwandlungen, a.a.O., S.881

5) ROSTOW, Stadien..., a.a.O., S.41 - Als Grund hierfür gibt ROSTOW im weiteren Verlauf seiner Ausführungen (S.42) "drei Charakteristika des Sozialkapitals" an: "die lange Anlage- und Rückzahlungsperiode, die begrenzte Teilbarkeit und die indirekte Form der Rückzahlung".

6) Vgl. JOCHIMSEN, Theorie der Infrastruktur, a.a.O., S.100

der Verkehrssektor und die Wirtschaftsförderung zu den bedeutendsten Aufgabenbereichen im damaligen Staatsbudget gehörten. Weil zumindest für den Ausbau der "erwerbswirtschaftlichen Infrastruktur" und der Verkehrseinrichtungen recht viel Kapital benötigt wurde und andererseits die Steuerquellen noch nicht allzu reichlich flossen, ist parallel zum Investitionsumfang dieser Sektoren auch ein hoher Schuldendienst wahrscheinlich.[1)]

Die Kapital- und Investitionsintensität dieser Funktionalbereiche erweist sich aber noch in anderer Hinsicht als bedeutsam. Im Gegensatz zu den Aufwendungen für das Produktivkapital ist das Infrastrukturvermögen durch einen außerordentlich hohen Kapitalkoeffizienten gekennzeichnet.[2)] Der finanzielle Einkommenseffekt dieser Investierungen ist daher vergleichsweise recht groß, der reale Kapazitätseffekt pro Zeiteinheit aber gering und die Herstelldauer so lang, daß die wachsende Wirtschaft fortwährend an ihren "ceeling" (HICKS) stößt und in ihrem Entwicklungstempo gehemmt wird.[3)] Infolge der geringen jährlichen Produktivität und des großen Volumens der Infrastrukturinvestitionen erhöht sich nämlich der gesamtwirtschaftliche Output in der betreffenden Periode nur recht langsam, und bei schnell wachsender Bevölkerung kann sich sogar ein Abfall des Pro-Kopf-Einkommens ergeben.[4)] BIĆANIĆ charakterisiert die Wachstumsvorgänge in der Anlaufperiode deshalb "as a painful process of creeping over the threshold of economic growth".[5)]

Auf der anderen Seite bewirkt der große Bedarf an Sozialkapital und der damit verbundene hohe Kapitalkoeffizient sowie die absolute Notwendigkeit einer staatlichen Aktivität auf dem Investitionssektor ein außergewöhnlich rapides Ansteigen des öffentlichen Budgetvolumens. Die daraus resultierende Expansion des Staatshaushalts bedeutet bei gleichzeitiger relativer Stagnation der Einkommensentwicklung zwangsläufig eine rasche Ausdehnung der Staatswirtschaft gegenüber dem marktwirtschaftlichen Bereich.

---

1) Unsere empirischen Forschungen über die Budgetstruktur in der Anlaufphase (vgl. S.153 ff) bestätigen diese Deduktionen.

2) Vgl. hierzu EHRLICHER, Probleme langfristiger Strukturwandlungen..., a.a.O., S.883/84

3) Vgl. ebenda, S.878

4) So sank z.B. nach KUZNETS das Pro-Kopf-Einkommen in den USA von 1805-30 von 210 auf 163 Dollar (1929er-Preise) - KUZNETS, S. - Long-Term Changes in the National Income of the United States of America since 1870, in: Income and Wealth, Ser.II/1952, S.122

5) BIĆANIĆ, R. - The Threshold of Economic Growth, in: Kyklos, Bd.15 (1962), S.19

Das Wesensmerkmal des folgenden Industrialisierungszeitalters ist die überproportionale Zunahme des gewerblichen Kapitalstocks auf Kosten des agrarischen Produktivvermögens.[1] Komplementär zu dieser Ausdehnung des sekundären Bereichs steigen die öffentlichen Investitionen und Dienstleistungen ebenfalls stark an, denn ganz generell "tragen auch in der Industrialisierungsphase weiterhin Infrastrukturinvestitionen die Entwicklung."[2] Der Charakter dieser staatswirtschaftlichen Expansion hat sich jedoch im Gegensatz zur vorangegangenen Anlaufperiode entscheidend verändert. Fungierte der Staat damals als Initialzündung des ökonomischen Entwicklungsprozesses - als zwar wachstumsnotwendiger und endogener Faktor, aber doch andererseits als autonomer Impuls (KLATT) für den wirtschaftlichen Fortschritt - so wirkt jetzt der industrielle Sektor als Antriebsmotor, und die Wachstumsvorgänge im öffentlichen Bereich sind hierzu mehr als induzierte Anpassungsvorgänge zu werten.

So war das Verkehrsnetz jener Zeit in seiner Grundkonzeption bereits erstellt und wird nur noch gemäß dem regionalen Verkehrsaufkommen engmaschiger gestaltet. Zwar setzt ein machtvoller Urbanisierungs- und Agglomerationsprozess ein, die "Innere Kolonisation" ist jedoch schon abgeschlossen, und alle vormals unbewohnten Landstriche sind besiedelt. Das höhere Schulwesen wartet zwar noch auf seinen Ausbau, aber das Analphabetentum ist schon weitgehend überwunden.[3]

Generalisierend kann man für jene Zeit feststellen, daß die "autonomen" öffentlichen Erschließungsinvestitionen zugunsten von "induzierten", bedarfsorientierten Erweiterungsinvestitionen an Gewicht verlieren. Die infrastrukturellen Bedürfnisse der Wirtschaft erreichen einen gewissen Sättigungsgrad. Hinzu kommt, daß eine Reihe der aus der vorhergehenden "Anlaufperiode" übernommenen staatlichen Einrichtungen und Institutionen - aus technischen Gründen (indivisibility) zunächst zu groß dimensioniert - jetzt infolge der sich ausweitenden Kollektivnachfrage in ihren kostengünstigsten Kapazitätsausnutzungsgrad hineinwachsen. Vielfach entsteht deshalb gar kein nennenswerter zusätzlicher Kapital- und Personalbedarf, wenn ein erhöhter Arbeitsanfall bewältigt werden muß. Wo trotzdem die dargebotenen öffentlichen Dienstleistungen nicht ausreichen, genügt oft eine

---

1) Vgl. HOFFMANN, W.G. - Art. "Industrialisierung II", in: HdSW, Bd.5, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1956, S.231

2) EHRLICHER, Probleme langfristiger Strukturwandlungen..., a.a.O., S.889

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen über die Budgetstruktur in der Aufstiegs- und Reifephase, S.163 ff und S.168 ff

Komplettierung des bestehenden Kapitalstocks (z.B. Gebäude, Straßen) mit produktivitätssteigernden Ausrüstungsinvestitionen (z.B. Bürotechnik, Verkehrsregelung), die im Zuge des technischen (organisatorischen) Fortschritts entwickelt werden.[1]

Der fallende Kapitalkoeffizient im öffentlichen Bereich[2] sowie der erhöhte Auslastungsgrad für Kapitalstock und öffentliches Personal, large-scale-Effekte und verringerte Überschußkapazitäten; schließlich die verbesserte Anpassungselastizität an die kollektive Nachfrage führen nun alles in allem zu einer erhöhten Leistungsproduktivität für die Staatswirtschaft. Tendenziell bewirkt deshalb diese "Stückkostensenkung der öffentlichen Produktion" eine Verminderung der kollektiven Belastung des Sozialprodukts. Da die Expansion der Staatswirtschaft jedoch andererseits mit dem überproportionalen Wachstum des industriellen Sektors eng korreliert ist,[3] wird die gesteigerte öffentliche Effizienz zumindest zum Teil durch den vergrößerten Bedarf an öffentlichen Gütern wieder kompensiert.

Ein weiteres Kompensationsmoment resultiert aus einem gewissen Strukturwandel der öffentlichen Dienste. War das staatliche Leistungsangebot früher vorwiegend produktionswirtschaftlich orientiert, so beginnt sich seit dem Anfang der Reifephase langsam eine leichte Verlagerung zu den konsumtiven Versorgungsdiensten abzuzeichnen. In den vorangegangenen Stadien stellte der Staat hauptsächlich "intermediate goods" als Vorleistungen für den privatwirtschaftlichen Produktionsprozeß her. In der zweiten Hälfte der Industrialisierungsepoche liefert die öffentliche Hand dagegen auch bereits in nennenswertem Umfang "final goods" für den Endverbrauch und transferiert außerdem für den Konsum bestimmte Finanzierungsmittel (Renten, Pensionen) durch ihre Kassen.

Das öffentliche Haushaltsvolumen wird also nicht mehr - wie in den beiden vorausgegangenen Entwicklungsstadien - allein durch produktionstechnische Strukturveränderungen des Wachstumsprozesses - oder, mit anderen Worten, durch die Daten des gesamtwirtschaftlichen Angebots - determiniert. In der zweiten Hälfte der Industrialisierungsphase treten hierzu auch schon n a c h f r a g e i n d u z i e r t e Faktoren. Neben dem Infrastruktur-

---

1) EHRLICHER, Probleme langfristiger Strukturwandlungen..., a.a.O., S.886

2) Das betont für diese Phase besonders BIĆANIĆ, a.a.O., S.20

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen über die Einflüsse der "Technik", der "Industrialisierung" und der "Scientifizierung" des Wirtschaftslebens auf die öffentliche Ausgabenentwicklung - ferner die vielfach engen Interdependenzbeziehungen zwischen demographischer Entwicklung und Industrialisierung!

bedarf und dem hierfür gültigen Kapitalkoeffizienten wird das aus dem Produktionsprozeß fließende Einkommen in erhöhtem Maße zu einer Bestimmungsgröße öffentlicher Tätigkeit. Der wachsende personelle Wohlstand führt zu einer steigenden individuellen Nachfrage nach kollektiven Leistungen, die zuvor als superiore Güter außerhalb des Begehrkreises der Bürger lagen.[1)]

Diese Entwicklung potenziert sich dann im Zeitalter des Massenkonsums. In dieser Phase wird der Kollektivverbrauch zur entscheidenden Determinante des staatlichen Finanzbedarfs.[2)] Die öffentliche Produktion von "intermediate goods" tritt gegenüber dem Angebot an "final goods" in den Hintergrund.[3)] Dabei sind infolge der "indivisibility" der öffentlichen Dienstleistungen die Trennungslinien zwischen beiden Kategorien oft nicht exakt zu unterscheiden.[4)] Unabhängig von einer genauen Abgrenzung zeigt aber die historische Erfahrung, daß die verbrauchsorientierte Nutzung dieser "gemischten Güter" (MUSGRAVE) auf Kosten der erwerbswirtschaftlichen Zweckbestimmung rapide zugenommen hat.[5)]

---

1) Auf die Superiorität mancher öffentlicher Dienstleistungen weist insbesondere TIMM hin. Erst bei hohem Einkommen werden verschiedene Kollektivgüter - gemäß ihrer spezifischen Einkommenselastizität - von breiteren Kreisen nachgefragt. - Vgl. TIMM, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.189

2) Zu dem fortlaufend sich beschleunigenden Wachstum kommt als weiteres expansionsförderndes Moment im Massenkonsumzeitalter hinzu, daß nach dem Ersten Weltkrieg ein Prozeß der Einkommensnivellierung einsetzt (vgl. hierzu GRUMBACH, F. - Statistische Untersuchungen über die Entwicklung der Einkommensverteilung in Deutschland, Diss. Münster 1957, S.90 ff sowie KUZNETS, S. - Economic Growth and Income Equality, in: AER, Bd.45 (1955), S.19). Dadurch wird der "systembedingte lag" (TIMM) verkürzt.

3) Augenfällig tritt dieser Trend bei der Entwicklung jener öffentlichen Aufwandkategorien zu Tage, die eindeutig den Charakter konsumbestimmter "final goods" tragen. Als solche Aufgabengebiete seien hier genannt: die Ausgaben für Sport, Jugendheime, Parks, Grünanlagen und Badeanstalten, für die Reinhaltung von Wasser und Luft sowie der öffentliche Wohnungsbau. - Auch die öffentlichen Sozialleistungen müssen hier angeführt werden, denn obwohl mit den damit verbundenen Transferzahlungen eigentlich keine "öffentlichen Konsumgüter" hergestellt werden, handelt es sich hierbei letztlich um die kollektive Produktion des Gutes "Soziale Sicherheit".

4) So dienen Straßen ebenso dem kommerziellen wie dem touristischen Verkehr (auch die kommunalen Versorgungsdienste für Straßenbeleuchtung und -reinigung oder die polizeiliche Verkehrssicherung). Bildung fließt einerseits als immaterielles Kapital in den Produktionsprozeß mit ein, wird aber auch aus konsumtiven Gründen nachgefragt. Die Liste der Beispiele ließe sich unschwer verlängern.

5) Für den Verkehrssektor kann diese Tendenz mit dem relativen Anstieg der privaten gegenüber der gewerblichen Fahrzeughaltung sogar statistisch belegt werden (vgl. HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.692 und StJbBRD, Kap.XV, C). Im Bereich des Bildungswesens läßt sich die relative Zunahme der Ober- und Hochschülerinnen in dieser Hinsicht interpretieren (vgl. hierzu unsere Ausführungen S.179).

Mit der relativen Ausweitung der staatlichen Konsumgüterproduktion erfolgte jener vielzitierte Wandel vom Nachtwächter- zum Wohlfahrtsstaat. Der öffentliche Sektor vollzieht damit genau den gleichen Prozeß, der die Marktwirtschaft mit der Erhöhung des privaten Verbrauchs zur Massenkonsumgesellschaft führte. Beide Vorgänge - die Anhebung des "individuellen" und des "kollektiven" Konsums - stellen dabei nur die zwei deckungsgleichen Seiten einer einheitlichen Entwicklung dar, die geradezu als wachstumsnotwendig zu bezeichnen ist.[1] Zwar determinieren keine technischen Daten und Koeffizienten diese Metamorphose, sondern lediglich jederzeit reversible menschliche Verhaltensweisen. Dennoch entspricht es der logischen Konsequenz, daß mit der Erreichung eines gewissen Wohlstandsniveaus und einer bestimmten volkswirtschaftlichen Produktionskapazität der Verbrauch zur dominierenden Einflußkomponente des ökonomischen Handelns wird.[2] Nicht mehr die Steigerung des Outputs steht dann im Vordergrund der wirtschaftlichen Bemühungen, sondern der Verzehr des gesamtwirtschaftlichen Ertrages und seine gerechte Verteilung.[3] Eine Überflußgesellschaft mit ihrem breiten Produktionspotential, die teilweise auf den jahrhundertelang akkumulierten Kapitalstock vieler Generationen zurückgreifen kann, braucht sich in der Gegenwart in ihrem Lebensstandard nicht nennenswert zu beschränken, um die Zukunft zu sichern.

Vielmehr erwächst als neue Aufgabe,eine genügend hohe Nachfrage für die bestehenden und sich langsam ausweitenden Kapazitäten zu schaffen.[4] Hierfür ist es unumgänglich, daß die makroökonomische Konsumquote - trotz steigen-

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.29/30

2) ROSTOW pointiert diese Tendenz wie folgt heraus: "In einem ganz t e c h n i s c h e n Sinn (Sperrung von uns) geht die Aufmerksamkeit einer Gesellschaft, je mehr sie (über das) Reifestadium ... hinauswächst, vom Angebot zur Nachfrage, von den Problemen der Produktion zu solchen des Konsums und zur Wohlfahrt im weitesten Sinne des Wortes über". - ROSTOW, Stadien..., a.a.O., S.94

3) "Je mehr das Reifestadium herannahte, umso mehr machten sich ... die menschlichen Ziele, und zwar mit wachsender Macht, geltend. Die Menschen waren im gewissen Sinne bereit, notfalls auf einen Teil der Produktion zu verzichten und eine Dämpfung des Antriebs in privatem Sektor in Kauf zu nehmen, um die Unannehmlichkeiten des Konjunkturzyklus zu dämpfen, um die soziale Sicherheit zu erhöhen, um das Einkommen zu verteilen, um den Arbeitstag zu verkürzen und allgemein um die in einer Gesellschaft auftretenden Härten zu mildern, die bisher durch die Ausrichtung auf eine Maximierung der industriellen Produktion und auf die Verbreitung der modernen Technik entstanden waren." - ROSTOW, Stadien..., a.a.O., S.95

4) Wohl entsteht mit fortschreitender Kapitalintensität der Produktion ein erhöhter Netto- und Reinvestitionsbedarf. Trotzdem darf die gesamtwirtschaftliche Konsumquote nicht allzu stark absinken, wenn sich die "Theorie der säkularen Stagnation" nicht bewahrheiten soll.

der personellen Einkommen - konstant bleibt oder sogar leicht angehoben wird.[1] Betrachtet man die Wirtschaftsgeschichte aus dieser Perspektive, so erscheint die Entwicklung zur Massenkonsumgesellschaft nicht nur psychologisch verständlich, sondern sogar ökonomisch notwendig. Innerhalb dieser notwendigen Trendbewegung bedeutet die Ausweitung des Kollektivkonsums und die Herausstilisierung des Wohlfahrtsstaates nicht anderes als einen sektoralen Prozeß, der sich mit den allgemeinen Wachstumstendenzen in vollkommenen Gleichklang befindet.

Trotzdem ist damit natürlich noch keine Begründung dafür gegeben, warum sich der Kollektivkonsum schneller entwickelte als der individuelle Verbrauch- warum also auch im Zeitalter des Massenkonsums der Anteil der Staatsausgaben am Volkseinkommen bisher noch immer im Steigen begriffen war, obwohl doch das Wachstum des Sozialprodukts im Vergleich zum vorigen Jahrhundert ein wahres Rekordtempo erreicht hat. Neben der Superiorität vieler öffentlicher Dienstleistungen - die ja bereits erwähnt wurde - lassen sich hierfür drei Gründe als Erklärung anführen:

Eine erste Ursache liegt darin, daß der Staat eben nicht nur selbst "final goods" anbietet, sondern auch mit seinen Transferleistungen dem Staatsbürger Kaufkraft zur Verfügung stellt, um privatwirtschaftlich produzierte Verbrauchsgüter zu erwerben. Durch diese öffentliche Redistributionstätigkeit wird ein wachsender Teil des Individualkonsums finanziert. Die öffentliche Hand erweist sich damit geradezu als ein tragendes Element der Massenkonsumgesellschaft.[2]

---

1) Gemäß dem berühmten "psychologischen Gesetz" von KEYNES ist die individuelle Konsumquote in Deutschland (vgl. HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.104/105) und in anderen Ländern (vgl. hierzu die Publikationen von BEAN, BENNION, CHAUSSY, LA ROCHE, NEMSCHAK und PARADISO - exakte Quellenangaben siehe Literaturverzeichnis!) leicht gesunken. Demgegenüber stellt S. KUZNETS (National Product since 1869, New York 1946, S.55) eine Konstanz der makroökonomischen Konsumquote fest. Offensichtlich ist also der öffentliche Konsum z.T. an die Stelle des privaten Verbrauchs getreten. Diese Tatsache führt zu dem offenen Problem, ob die privatwirtschaftliche Nachfrage allein für ein kontinuierliches wirtschaftliches Wachstum ausreichend gewesen wäre?

2) Dabei sei darauf hingewiesen, daß die staatliche Redistributionstätigkeit nicht etwa lediglich als politische Entscheidung zu werten ist. Steigende "external benefits" (Stipendien - Bildungswesen), fortdauernde hohe Produktivitätsfortschritte und die säkulare Inflation (Altersicherung) lassen bei den in Klammern angegebenen Aufgabengebieten öffentliche Transferzahlungen als die wirtschaftlich effizienteste Lösung erscheinen (vgl. unsere Ausführungen S.277). Die Umverteilungsmaßnahmen des Staates sind weitgehend "in einem fast technischen Sinne" auf diese speziellen Bedingungen des Massenkonsumzeitalters zurückzuführen und als eine ökonomische Notwendigkeit anzusehen.

Zum zweiten ist es seit den Forschungen C. CLARKs und FOURASTIÉs[1] eine bekannte Tatsache, daß sich im Laufe des wirtschaftlichen Wachstums der tertiäre Sektor progressiv ausweitet. Im Zuge der zugrundeliegenden Nachfrageverschiebungen entsteht damit auch ein erhöhter Bedarf an öffentlichen Dienstleistungen, da ja gerade viele staatliche Funktionen der tertiären Produktion zugerechnet werden müssen.[2] Erfahrungsgemäß ist nun die Erstellung von Dienstleistungen nicht in dem Maße dem technischen Fortschritt zugänglich wie die Fertigung primärer oder sekundärer Wirtschaftsgüter. Manches spricht außerdem dafür, daß die privaten Dienstleistungen leichter rationalisierbar sind als die entsprechenden öffentlichen Funktionen.[3] Eine Vergrößerung des "productivity lag" und damit eine Erhöhung des Staatsanteils am Sozialprodukt ist die tendenzielle Folge dieser Konstellation.[4]

Drittens: Wo sich die "Bedarfswelle" des Kollektivkonsums nicht in Dienstleistungen niederschlägt, stellt der Staat seinen Bürgern materielle Güter zur konsumtiven Nutzung[5] zur Verfügung. Meist handelt es sich dabei um sehr langlebige Gebrauchsgüter. EHRLICHER bezeichnet diese öffentlichen Leistungen deshalb folgerichtig auch als "Investitionen in das öffentliche Konsumtivkapital".[6] Da das von früheren Generationen übernommene Konsumtivvermögen nicht allzu umfangreich war und vor allem mit dem Ausbruch des Massenkonsumzeitalters geradezu eine "Nachfragehausse" nach derartigen Gütern eintrat, war das diesbezügliche öffentliche Investitionsvolumen recht groß. Wiederum sind dabei im Zuge dieser Investitionstätigkeit genau die gleichen Symptome zu verzeichnen wie in der Anlaufperiode: Die Anlagen werden zwar zum Teil für mehrere Generationen erstellt, müssen

---

1) Vgl. hierzu CLARK, The Conditions..., a.a.O., S.375 ff sowie FOURASTIÉ, Die große Hoffnung..., a.a.O., S.80

2) So z.B. die öffentliche Verwaltungstätigkeit in allen Funktionalbereichen, ferner das Bildungs- und Gesundheitswesen sowie der Verteidigungsbereich. Nach überschlagsmäßigen Berechnungen waren im Jahre 1959 ca. 20% der öffentlichen Produktion (eigene Unterlagen), dagegen aber rund 13% der privaten Wertschöpfung (vgl. HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.454/55) als Dienstleistungen zu bezeichnen.

3) Dies beweist die Ausgliederung vieler Handelsfunktionen (z.B. Verpacken, Abwiegen) auf die Produktion, die Mechanisierung vieler Dienstleistungsbereiche (z.B. Wäschereien, Büglereien, Autowaschanlagen), die Produktivitätssteigerungen im Banken- und Versicherungsgewerbe (Buchungsmaschinen), im Distributionsbereich (Selbstbedienung), im Nachrichtenwesen (Selbstwählverkehr), in der Gastronomie (vorgefertigte Speisen, Küchenmaschinen) usw.

4) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.100 ff

5) Z.B. Schwimmbäder, Sportstadien, Theater, Krankenhäuser, Altersheime, Straßen, Schulen ("gemischte Güter")

6) EHRLICHER, Probleme langfristiger Strukturwandlungen.., a.a.O., S.374

aber binnen kurzer Zeit (real) bezahlt werden. Der Kapitalkoeffizient im öffentlichen Bereich steigt deshalb im Vergleich zu dem entsprechenden Koeffizienten in der Privatwirtschaft und bewirkt somit ein relatives Ansteigen des Staatsbedarfs.

Trotz des progressiven Wachstums der konsumorientierten Leistungen nimmt aber die Produktion von "intermediate goods" im Rahmen des öffentlichen Haushalts nach wie vor einen bedeutenden Raum ein. Wenn auch ihr relatives finanzielles Gewicht im Vergleich zum gesamten Budgetvolumen zurückging, so haben sich doch andererseits im Zuge der modernen Entwicklung sogar neuartige Aufgaben ergeben, welche die Staatswirtschaft für die private Produktion zu erfüllen hat. Im Zeitalter des Massenkonsums zeigen sich nämlich Tendenzen, die auf eine gewisse Schwächung der Selbststeuerungskraft der Wirtschaft und der Lenkungsfähigkeit des Marktmechanismus hindeuten.

So gilt es als ein Kennzeichen des allgemeinen Wachstumsprozesses, daß sich der Anteil des Kapitalgütersektors[1] sowie der Absatz von langlebigen Konsumgütern und von Luxuswaren ständig relativ erhöht.[2] Fast auf allen Märkten ergeben sich deshalb flexiblere Nachfrageelastizitäten. Tendenziell bedeutet dies eine größere konjunkturelle Krisenanfälligkeit,[3] welcher der Staat im Bedarfsfall durch interventionistische Eingriffe - und damit nicht zuletzt auch durch seine Ausgabenpolitik - entgegentreten muß.

Ferner vermindert die moderne industrielle Entwicklung die Produktionselastizität der Wirtschaft. Die steigende Kapitalintensität führt zu einer verlängerten technischen Lebensdauer gewerblicher Anlagen und die sich vertiefende Arbeitsteilung bedingt einen immer höheren Spezialisierungsgrad des Maschinenparks. Die großdimensionierten, teuren Investitionsobjekte weisen also eine lange Amortisationszeit auf und sind für andere Verwendungszwecke in aller Regel unbrauchbar. Wenn solche Aggregate wirtschaft-

---

1) Vgl. hierzu HOFFMANN, W.G. - Stadien und Typen der Industrialisierung, Jena 1931, S.165

2) Vgl. hierzu etwa SCHMUCKER, a.a.O., S.127

3) Die technische Nutzungsdauer erlaubt es zumeist, den Kauf dauerhafter Konsumgüter (z.B. von Autos) in Krisenzeiten hinauszuschieben. Während einer konjunkturellen Aufstiegsperiode dagegen werden im Zuge optimistischer Einkommenserwartungen (Ratenzahlungen!) viele langfristige Konsumgüter erworben. Die Konsumnachfrage wird mit zunehmendem Abstand vom Existenzminimum immer instabiler. - Vgl. hierzu KATONA, G. - Die Macht des Verbrauchers, Düsseldorf-Wien 1962, S.51 ff - ferner: MENZ, L. - Der tertiäre Sektor, Zürich-St.Gallen 1965, S.158

lich obsolet werden, ergeben sich hohe Kapitalverluste.[1] Wie sich einer Investitionsrechnung von GUTENBERG entnehmen läßt, ist eine solche Kapitalvernichtung auch als volkswirtschaftlich nachteilig zu werten, sofern plötzliche intersektorale Strukturverschiebungen die Ursache für die wirtschaftliche Veraltung darstellen.[2]

Ohne Zweifel erwächst dem Staat die ökonomische Aufgabe, derartige Friktionskosten der industriellen Entwicklung zu minimieren. Neben gesetzgeberischen dirigistischen Maßnahmen erweist sich hierbei das Instrument der Subventionierung als geeignete Anpassungs- und Übergangshilfe. Sicherlich ist deshalb der Anstieg der Transferleistungen an den Unternehmenssektor - jenseits der vielzitierten politischen Motivationen - auch im Lichte dieser säkularen produktionstechnischen Umwälzungen zu sehen.

Schließlich bedeuten wachsende Kapitalintensität und zunehmende Lebensdauer des privatwirtschaftlichen Produktivvermögens auch ein erhöhtes Investitionswagnis.[3] Die immer größere Dimensionierung möglichst kostengünstiger Produktionseinheiten stellt an die Finanzkraft der Unternehmer laufend höhere Anforderungen. Die "Scientifizierung des kommerziellen Lebens" (PÜTZ) sowie die Innovationskonkurrenz "der neuen Ware" (SCHUMPETER) führt zu immer langwierigeren, kostspieligeren und risikoreicheren Forschungs- und Entwicklungsprogrammen. Wo all diese Momente zusammentreffen - zum Beispiel bei neuen Grundlagenindustrien (Atomtechnik) - kann es zu einem Versagen der privatwirtschaftlichen Unternehmerinitiative kommen. In diesen Bereichen erwächst dann dem Staat die Aufgabe, als Finanzier derartiger erwerbswirtschaftlicher Investitionen das erhöhte Risiko zu sozialisieren.

---

1) Z.T. gelten diese Schlußfolgerungen auch für den Produktionsfaktor Arbeit. Auch in der menschlichen Arbeitskraft steckt ein immer höherer immaterieller Kapitalwert und auch Spezialisten oder einseitig ausgebildete Arbeitskräfte werden heute im Falle struktureller Arbeitslosigkeit nicht mehr reibungslos von anderen Branchen aufgesogen. Zu dieser technischen Immobilität gesellt sich vielfach noch eine gewisse "regionale" und "psychologische" Immobilität.

2) GUTENBERG weist darauf hin, daß im Zuge einer Reinvestition die Ersatzanlage die unamortisierten "Restbuchwerte" der alten Anlage mittragen muß. Sofern der Unternehmer diese "Restbuchwerte" in seine Investitionsrechnung mit einbezieht, schiebt sich der optimale Zeitpunkt einer Reinvestition hinaus (vgl. hierzu GUTENBERG, Grundlagen..., Bd.I, a.a.O., S.). - Sofern nun bei interbranchenmäßiger Konkurrenz der Besitzer der Altenanlage (z.B. Kohlengrubenbesitzer) und der neue Investor (z.B. Mineralölfabrikant) zwei verschiedene Personen sind, kommt es zu keiner Berücksichtigung der Restbuchwerte und damit zu einer gesamtwirtschaftlich verfrühten Neuinvestition.

3) Vgl. zum folgenden unsere Ausführungen über die Rolle der "Technik" als indirekter Nachfragekatalysator S.92 ff

Abschließend sei die Kernaussage unseres stufentheoretischen Modells nochmals kurz zusammengefaßt: Von einer geringfügigen öffentlichen Aktivität in der "agrarischen traditionellen Gesellschaft" ausgehend, weitet sich der Staatssektor in der "Anlaufperiode" sprunghaft aus. Im wesentlichen sind hierfür produktionstechnische Gründe maßgebend. Die gleichen Ursachen führen anschließend in der "Aufstiegsphase" zu einem Rückgang der kollektiven Belastung des Sozialprodukts. Im "Reifestadium" und vor allem im darauffolgenden "Massenkonsumzeitalter" kommt es dann erneut zu einem Wachstum der Staatstätigkeit, wobei diesmal im wesentlichen Nachfrageimpulse als treibende Kräfte dieser Entwicklung anzusprechen sind.

IV. Zusammenfassung: Die Expansion der öffentlichen Ausgaben in Deutschland - eine nachträgliche Prognose

Nach dem Überblick über die verschiedenen Erklärungsversuche der öffentlichen Ausgabenexpansion ergibt sich nunmehr die Aufgabe, die verwertbaren Bausteine dieser Theoreme zu einem geschlossenen Modell zu verschmelzen. Mit einer solchen umfassenden Entwicklungstheorie der Staatswirtschaft müßte es gelingen, die Trendbewegungen der öffentlichen Ausgaben in Deutschland im Sinne einer "nachträglichen Prognose" (TIMM) zu begründen und die inneren Gesetzmäßigkeiten dieses Prozesses offenzulegen. Gleichzeitig sollen bei dieser historischen Analyse auch diejenigen Auswirkungen berücksichtigt werden, die von den exogen-demographischen Determinanten und den akzidentellen Faktoren auf den öffentlichen Finanzbedarf ausgehen.

Ausgangspunkt unserer Überlegungen bildet dabei die traditionelle Gesellschaft der agrarischen vorindustriellen Epoche. In diesem Stadium spielte der Staat ökonomisch noch keine bedeutsame Rolle.[1)]

Mit Beginn der Anlaufperiode ändert sich dies jedoch grundlegend. Die öffentliche Hand wird geradezu zum Motor des wirtschaftlichen Fortschritts.[2)] Sie führt die grundlegenden Infrastrukturinvestitionen durch, welche für die wirtschaftliche Entwicklung unbedingt notwendig sind. Weil der ökonomische Wachstumsprozeß noch gar nicht richtig angelaufen ist, sind diese Investitionen in der Regel autonom, d.h. sie wirken als Initialzündung und müssen erst die erforderliche Nachfrage für eine befriedigende Kapazitätsauslastung induzieren. Temporär entstehen deshalb beträchtliche Überschußkapazitäten. Da es sich um Erschließungsinvestitionen handelt, weisen

---

1) Vgl. hierzu unsere empirischen Ausführungen S.31 ff sowie unsere stufentheoretischen Erörterungen S.299

2) Vgl. zu diesem Absatz unsere stufentheoretischen Darlegungen S.300

diese außerdem einen hohen Kapitalkoeffizienten auf. All diese Momente treiben den Staatsbedarf stark in die Höhe.

Zu diesen endogenen Wachstumsfaktoren der öffentlichen Aktivität tritt noch die expansive Wucht der demographischen Determinanten.[1] Bedingt durch die Anreizwirkungen der im Dreißigjährigen Krieg menschenleer gewordenen Räume sowie späterhin durch den medizinischen Fortschritt nimmt die Bevölkerung ziemlich rasch zu und absorbiert weitgehend den noch langsamen Anstieg des Sozialprodukts. Es bleibt somit nur wenig Spielraum für eine Einkommenserhöhung pro Kopf übrig. Da andererseits die öffentlichen Ausgaben vielfach ziemlich stark mit der Bevölkerungsvermehrung korreliert sind,[2] treibt allein die Dynamik der demographischen Entwicklung den Staatsbedarf nahe an die volkswirtschaftlichen Belastungsgrenzen. Die mit diesem Wachstumsprozeß einhergehende Verjüngung der Bevölkerungspyramide stellt darüber hinaus die Bildungspolitik vor schwere Aufgaben. Außerdem kommt es noch zu keiner sonderlichen Bevölkerungsmassierung und damit auch zu keinen degressiven large-scale-Effekten für die öffentliche Leistungsorganisation.[3] Im Zeichen der "Inneren Kolonisation" wird der Bevölkerungszuwachs vorwiegend in unerschlossene Gebiete gelenkt, während in den schon etwas dichter besiedelten Räumen keine bedeutsamen Agglomerationserscheinungen zu beobachten sind. Aus dem gleichen Grunde tritt allerdings auch kein wesentlicher Verstädterungsprozeß ein.

Abgesehen von dieser letztgenannten Determinante gehen jedoch von allen übrigen endogenen und exogenen Bestimmungsgrößen der öffentlichen Ausgabenwirtschaft stark expansive Wirkungen aus. Selbst die politischen Faktoren stimulieren eindeutig diese Entwicklung. Auf institutionellem Gebiet verlieren die Stände ihr finanzpolitisches Kontrollrecht zugunsten der Fürsten, welche zur Stärkung ihrer Machtposition fortdauernd auf eine Erhöhung der Staatseinnahmen und -ausgaben bedacht sind. Politisch-ideologisch schließlich begünstigen die Leitbilder des Absolutismus und des Merkantilismus den Ausbau der öffentlichen Wirtschaft.[4]

Strukturell gesehen[5] wachsen zunächst in der ersten Teilphase des Anlauf-

---

1) Zur Entwicklung der demographischen Faktoren in der Anlaufperiode vgl. unsere Ausführungen S.145

2) Vgl. hierzu unsere theoretischen Ausführungen über die Wirkungen des Bevölkerungswachstums S.138

3) Vgl. hierzu unsere theoretischen Ausführungen in Kap.C, III, 2

4) Vgl. hierzu GEBHARDT, a.a.O., S.164 ff

5) Vgl. hierzu unsere Ausführungen über die Budgetstruktur des Anlaufstadiums S.153

stadiums - im Zeitalter des Unbeschränkten Absolutismus - die Verwaltungs- und Militärausgaben, also die konstituierenden und grundlegenden Aufgabenbereiche eines modernen Staatswesens, stark an. In der Ära des Aufgeklärten Absolutismus - der zweiten Teilperiode - bildet sich der Verteidigungsetat dagegen schon merklich zurück (vgl. Tab.) und materielle Infrastrukturinvestitionen[1] sowie Aufwendungen für die öffentliche Wirtschaftsförderung (Subventionen) füllen den freigewordenen finanziellen Spielraum aus. Die spätmerkantilistische Epoche ist dann besonders durch die Erhöhung der immateriellen Investitionen (Ausbau des Schulwesens) gekennzeichnet.

Am Ende des Übergangsstadiums stehen die napoleonischen Angriffe auf Deutschland und die darauffolgenden Befreiungskriege. In der Zwischenzeit wurden die Rahmenbedingungen für die kommende Industriegesellschaft geschaffen. Umwälzende Neuerungen (STEIN-HARDENBERGsche Reformen) veränderten in jenen Jahren das Wirtschafts-und Sozialgefüge von Grund auf: Bauernbefreiung, Gewerbefreiheit und Freizügigkeit führten zu ähnlichen "social disturbances" wie die beiden Weltkriege.[2]

Trotzdem ziehen diese tiefgreifenden Strukturveränderungen keine Plafondverschiebung des öffentlichen Ausgabenniveaus nach sich. Im Gegenteil beginnt die kollektive Belastung des Sozialprodukts sogar bald nach Deckung der drückendsten unmittelbaren Kriegsfolgelasten unter das vorhergehende Friedensniveau zu sinken.[3] - Zum Teil liegt der ausbleibende "displacement effect" in den politischen Verhältnissen jener Zeit begründet. Auf ideologischem Gebiet stehen die Leitbilder des ökonomischen Liberalismus einer Ausweitung der Staatstätigkeit entgegen und im institutionellen Raum kommt es nur zu einer beschränkten Demokratisierung der finanzpolitischen Willensbildung.[4]

Neben diesen politischen Faktoren sind hierfür allerdings auch ökonomische Kräfte bedeutsam. Anders als zum Beispiel vor dem Ersten Weltkrieg, als die öffentliche Hand eine Anpassung ihres Leistungsangebots an die vor-

---

1) Straßen- und Kanalbau, Deichbau und Landmeliorationen, dörfliches Siedlungswesen

2) Vgl. LÜTTGE, Deutsche Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, a.a.O., S.354 ff.

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen über die öffentliche Finanzwirtschaft in der Aufstiegsphase S.35 ff

4) Politisch fällt die Aufstiegsphase ungefähr mit dem "Zeitalter der Restauration" zusammen. Die Parlamente hatten nur wenig Machtbefugnisse. Nur in den süddeutschen Staaten besaßen sie ein Steuerbewilligungsrecht; Initiativrechte für die Ausgabengestaltung wurden den Volksvertretungen erst nach der Revolution von 1848 eingeräumt. - Vgl. hierzu NÖLL VON DER NAHMER, R. - Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Bd.I, Köln und Opladen 1964, S.32

handene - wirtschaftlich bestimmte - Kollektivnachfrage wegen ideologischer und institutioneller Hemmnisse unterließ, waren aus der Anlaufperiode eigentlich keine unerledigten Staatsausgaben, keine latenten, unbefriedigten Forderungen für das Industrialisierungszeitalter übrig geblieben. Es gab keine wesentlichen "lag-Effekte", die einer Auflösung harrten. Die absolutistischen Herrscher waren mit ihrer kollektivistischen Grundeinstellung den Bedürfnissen des ökonomischen Entwicklungsprozesses im großen und ganzen gerecht geworden und hatten sich "wachstumsgerecht" verhalten. Neuartige öffentliche Bedarfskategorien (z.B. die sog. Soziale Frage) wurden erst einige Zeit nach den Befreiungskriegen mit dem beschleunigten Anlaufen des Industrialisierungsprozesses evident.[1)]

Die kurzfristige rückläufige Ausgabenentwicklung nach Kriegsende gewinnt daher bald säkularen Charakter und setzt sich bis zum Ende der Aufstiegsphase fort. Im Zuge dieses Kontraktionsprozesses sinkt die kollektive Belastungsquote des Sozialprodukts weit unter die maximalen Werte des Anlaufstadiums (vgl. Tab.1a). - Für diese fortdauernde relative Reduzierung des öffentlichen Aufwands sind dabei in erster Linie wachstumsendogene Faktoren verantwortlich.

Vor allem fällt für die Aufstiegsperiode ins Gewicht, daß der infrastrukturelle Bedarf der Wirtschaft einen gewissen Sättigungsgrad erreicht hat.[2)] Wo eine Komplettierung des Sozialkapitals erforderlich ist, handelt es sich meist nicht mehr um autonome Erschließungsinvestitionen, die erst als Initialzündung eine zureichende Nachfrage für sich selbst schaffen müssen, sondern um Erweiterungs- und Ausrüstungsinvestitionen.[3)] Diese können in Feindosierung an den Bedarf angepaßt werden und weisen deshalb nicht so große temporäre Überschuß- und Leerkapazitäten auf wie die nachfrageautonomen Grundlagenprogramme. Auch der Kapitalkoeffizient liegt deshalb bei Erweiterungs- und Ausrüstungsanlagen wesentlich niedriger. Ganz allgemein kommt die staatliche Leistungsorganisation im Zuge der fortschreitenden wirtschaftlichen Entwicklung und der damit verbundenen Ausweitung der Kollektivnachfrage in eine Zone der Kostendegression.

Durch den demographischen Faktor[4)] der Bevölkerungsmassierung werden diese

---

1) Vgl. LÜTGE, Deutsche Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, a.a.O., S.440 ff

2) Landwirtschaftlicher Kulturbau, Einwanderungs- und Siedlungswesen sowie der Wasserstraßenbau erfahren eine wesentliche Einschränkung, da auf diesen Gebieten eine öffentliche Aktivität nicht mehr notwendig ist. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.163 ff

3) Vgl. hierzu unsere stufentheoretischen Ausführungen S.302 ff

4) Zur Entwicklung der demographischen Determinanten in der Aufstiegsperiode vgl. unsere Ausführungen S.145 ff

"large-scale-Effekte" sogar noch verstärkt. Im Gegensatz zur Anlaufperiode sind mittlerweile alle Gebiete besiedelt worden, so daß die Bevölkerungsdichte in allen Regionen ganz generell zu steigen beginnt. Weil dieser Prozeß noch in seinen Anfängen steht, schlagen die sich hieraus ergebenden external benefits sogar besonders zu Buch.[1] Hinzu kommt, daß die Bevölkerungsvermehrung nicht mehr eine derartige Belastung für die Volkswirtschaft mit sich bringt wie in der Anlaufperiode. Zwar hat sich der Geburtenüberschuß in der Aufstiegsphase noch etwas erhöht, aber das Volkseinkommen wächst weit schneller als die Einwohnerzahlen. Die Anpassung der Kollektivversorgung an die demographische Entwicklung erfordert deshalb eine immer kleinere Quote des Sozialprodukts. Der Urbanisierungsprozeß gewinnt erst im letzten Drittel dieses Stadiums - ab 1850 - eine nennenswerte Beschleunigung. Lediglich die Verjüngung der Bevölkerung stellt die Schulpolitiker jener Zeit unablässig vor ernste finanzielle Probleme.

Wahrscheinlich wird damit das Bildungswesen in der Aufstiegsphase - wenn auch nicht zum größten - so doch zum expansivsten Funktionalbereich.[2] Daneben erlebt auch noch der Straßenbau einen eminenten Aufschwung, da er aus der Reduzierung der deutschen Kleinstaaterei im Wiener Kongress wesentliche Impulse empfängt. Alle sonstigen Verwaltungszweige (Ausnahme: Justizwesen) stagnieren jedoch in ihrer Entwicklung und die vorherigen Schwerpunkte der Infrastrukturbildung werden sogar von einer stark rückläufigen Bewegung erfaßt.

Mit dem Eintritt in das Reifezeitalter kommt es dann zu einem erneuten Wendepunkt in der öffentlichen Ausgabenbewegung: Der Staat beginnt nun wieder zunehmend größere Teile des Sozialprodukts zu beanspruchen.

In erster Linie ist dies auf den endogenen Faktor des wachsenden Wohlstandes zurückzuführen.[3] - Bedingt durch das gehobene kollektive Bedarfsniveau werden jetzt nicht nur mehr "intermediate goods" für den Produktionsprozeß nachgefragt, sondern auch in zunehmendem Maße "final goods" für den Endverbrauch. Diese waren als superiore Güter in den vorangegangenen Stadien einem sogenannten natürlichen und einem systembedingten lag unterworfen. Beide "lag-Wirkungen" werden nun im Zuge der steigenden Einkommen abgebaut.

Im technischen Bereich beginnt die machtvoll ausgreifende Industrialisierungsbewegung bereits wieder verschiedentlich an die Kapazitätsgrenzen des

---

1) Vgl. hierzu unsere theoretischen Ausführungen zur Bevölkerungsmassierung S.112

2) Vgl. hierzu unsere Darlegungen über die Budgetstruktur in der Aufstiegsphase S.163 ff

3) Vgl. zum folgenden unsere stufentheoretischen Erörterungen S.303/04

infrastrukturellen Kapitalstocks zu stoßen. Die Leistungsreserven, über welche die öffentliche Hand in der Aufstiegsphase noch verfügte, werden in manchen Sachbereichen und Regionen schon fast wieder voll ausgeschöpft.

Wenn es deswegen auch nicht regelrecht zu einer neuen Welle von Erschließungsinvestitionen kommt, so muß doch das Sozialkapital, das zur industriellen Produktion in einem gewissen komplementären Verhältnis steht, erweitert werden. Sowohl die Ergänzungs- und Ausrüstungsinvestitionen (capital deepening) wie auch die Grundlageninvestitionen (capital widening) wachsen deshalb im Vergleich zur Vorperiode wieder relativ an.

Nicht zuletzt begünstigt außerdem der rapid ausgreifende Urbanisierungsprozeß - der im Reifestadium seine maximale Beschleunigung erhält[1] - das Wiederaufleben des öffentlichen Investitionsbooms.[2] Dabei wird der höhere Staatsaufwand, der ganz generell für den "kanalisierten Bürger" (POPITZ) erforderlich ist, durch die mit der Verstädterung einhergehende Bevölkerungsmassierung kaum mehr reduziert. Die erheblichen economies of large scale, welche die Erhöhung der Siedlungsdichte noch in der Aufstiegsperiode mit sich brachte, werden immer geringfügiger, da die ausgabensteigernden Agglomerationswirkungen die degressiven Effekte bereits weitgehend kompensieren.[3] In einigen Ballungsgebieten gehen von der zunehmenden Bevölkerungskonzentration sogar schon eindeutig expansive Einflüsse aus.

Betrachtet man abschließend die Reifeperiode nochmals in einer Gesamtschau, so ist für die Staatswirtschaft jener Zeit eine gewisse Differenzierung der finanzpolitischen Aktionen charakteristisch. Während die öffentliche Hand den Bedürfnissen des privaten Unternehmertums vollauf entsprach und die notwendigen "intermediate goods" bereitstellte, wurde die wohlstandsinduzierte Nachfrage nach kollektiven Konsumgütern ("final goods") nur unzureichend befriedigt.[4] Der Staat folgte damit lediglich auf produktionstechnischem Gebiet den Impulsen des Wachstumsprozesses.

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.148 ff sowie Tab. (52)!

2) Besonders für den Ausbau des innergemeindlichen Wegenetzes und der kommunalen Versorgungsdienste (Kanalisationswesen!) werden umfangreiche Mittel benötigt. Die Etats der entsprechenden Funktionalbereiche weisen deshalb damals im Gesamtbudget ein höheres Gewicht auf als im nachfolgenden Massenkonsumzeitalter (vgl. Tab.30).

3) Vgl. hierzu unsere theoretischen Ausführungen zur Bevölkerungsmassierung S.112 ff

4) Ohne diese mangelhafte Ausrichtung des staatlichen Leistungsangebots hätte der öffentliche Aufwand im Sozial- und Bildungswesen sowie im Wohnungsbau noch stärker ansteigen müssen, als sich dies heute aus den finanzstatistischen Unterlagen des (Fortsetzung siehe nächste Seite)

Diese einseitige Ausrichtung des öffentlichen Leistungsangebots geht auf die damalige parlamentarische Vormachtstellung von Adel und Besitzbürgertum zurück. Beide Gruppen - als die wesentlichsten Steuerzahler jener Zeit - wehrten sich gegen redistributiv wirksame Belastungen ihres Einkommens und begründeten somit einen "institutionellen lag". Gleichzeitig besaß auch der ökonomische Liberalismus immer noch so viel Gewicht, um einen entscheidenden Durchbruch sozialistischer Ideen zu verhindern ("ideologischer lag"). Der Transformationsmechanismus im politischen Raum genügte also seiner Aufgabe nur unvollkommen, latenten Kollektivbedarf in adäquate öffentliche Ausgabenentscheidungen umzusetzen.[1)]

Nur aus dieser Situation ist unseres Erachtens der "displacement effect" nach dem Ersten Weltkrieg verständlich. Wäre nicht die Nachfrage nach öffentlichen "final goods" im Kaiserreich in so starkem Maße ungesättigt geblieben, hätte sich statt des sprunghaften Niveauanstiegs eine kontinuierliche Entwicklung zu den kollektiven Belastungsquoten der Weimarer Epoche vollzogen.[2)] So jedoch lag das effekte Wachstum der Staatsausgaben in der Bismarck-Wilhelminischen Ära stets unter dem ökonomisch erforderlichen Wachstum und durchlief einen relativen Stagnationsprozeß. Die Plafondverschiebung nach 1925 bedeutet daher nur den längst fälligen Ausgleich für die vorherigen finanzpolitischen Versäumnisse.[3)] Nachdem sich die politische Machtverteilung und die allgemein gesellschaftlich akzeptierte Staatsideologie den veränderten ökonomischen Verhältnissen angepaßt hatten, wurden die notwendigen Reformen vollzogen, und die kollektive Be-

---

Fortsetzung Fußnote (4) von S.315: ... Reifestadiums ablesen läßt (vgl. Tab.26a). Das Wohnungselend in den großen Städten, der Bildungsnotstand der Arbeiterklasse und die Lücken im System der Sozialen Sicherung, die trotz der Bismarckschen Reformen zweifelsohne vorhanden waren, kontrastierten auch schon vor dem Ersten Weltkrieg z.T. krass mit dem Wohlstand der deutschen Volkswirtschaft.

1) In der Aufstiegsphase waren alle vier lags (TIMM) relevant. Durch das Einkommenswachstum wurden die beiden ökonomischen Verzögerungseffekte (natürlicher und systembedingter lag) abgebaut, nicht aber die beiden politischen lag-Wirkungen. Die politische und die ökonomische Entwicklung befanden sich also nicht im notwendigen Gleichgewicht.

2) Beachte in diesem Zusammenhang unsere Trendinterpolation der zivilen öffentlichen Pro-Kopf-Ausgaben von 1900/10 auf 1925 (siehe S.289), die für die Weimarer Republik fast zu dem gleichen Staatsanteil führte, wie der kriegsbedingte Niveauanstieg des öffentlichen Haushalts.

3) Ein Indiz hierfür bedeutet auch die Tatsache, daß der "displacement effect" im Sozial- und Wohnungswesen besonders stark hervortritt. Gerade in diesen Bereichen war vor dem Ersten Weltkrieg eine eklatante Unterversorgung der Bevölkerung feststellbar gewesen.

anspruchung des Sozialprodukts schnellte abrupt nach oben.[1]

Nach diesem "displacement effect" hätte der Staatsanteil am Volkseinkommen eigentlich wiederum in langsamer und kontinuierlicher Weise steigen müssen. Die spezifischen Faktoren der Massenkonsumgesellschaft[2] - die hohe Nachfrage nach öffentlichen Dienstleistungen für den Endverbrauch, der vermehrte Bedarf an kollektivem Konsumtivkapital, der sich laufend erweiternde "productivity lag" sowie die notwendige soziale und interventionistische Aktivität des Staates (Transferbedarf) - sind dynamische Antriebskräfte, welche stark expansiv auf den Staatssektor einwirken.

Tatsächlich entspricht jedoch nur die Bewegung der öffentlichen Gesamtausgaben jenem Entwicklungsbild (vgl. Tab. 7). Die zivile Beanspruchung des Sozialprodukts (Tab.28) bleibt dagegen bis 1955 ungefähr konstant,[3] ehe sie dann allerdings wieder recht sprunghaft anzuwachsen beginnt.

Wiederum verzerren politisch-akzidentelle Einflüsse den zugrunde liegenden ökonomisch determinierten Trend. Während die Reparationskosten des Ersten Weltkriegs, die Weltwirtschaftskrise und die nationalsozialistische Remilitarisierung sowie schließlich die erdrückenden Folgelasten des Zweiten Weltkriegs das globale Ausgabenvolumen fortdauernd erhöhten, wirkten die gleichen Kräfte zum Teil kontraktiv auf die zivilen Aufwandkategorien.[4]

---

1) Bei der Beurteilung des plötzlichen Niveauanstiegs darf nicht vergessen werden, daß sich bereits nach der Jahrhundertwende eine allmähliche finanzpolitische Neuorientierung anbahnte. Wie die hohen Wachstumsraten der Zivilausgaben jener Zeit beweisen (vgl. Tab.28), ging die öffentliche Hand damals daran, ihr Angebot an "final goods" zu steigern. Durch die forcierte Aufrüstung nach 1910, den Ersten Weltkrieg und die Inflationszeit wurden die entsprechenden Anpassungsmaßnahmen dann praktisch 14 Jahre lang "auf Eis gelegt". Auch diese Zwangspause hat gewiß einiges zur Vergrößerung des "ratched effect" beigetragen.

2) Vgl. hierzu unsere stufentheoretischen Ausführungen S.304 ff

3) Von dem konjunkturell bedingten Anstieg der zivilen Belastungsquote in der Zeit von 1929-35 sei hier abstrahiert, da die Anteilswerte nach Überwindung der Depression wieder sanken. Die Inelastizität der öffentlichen Leistungsorganisation, die "indivisibility" der öffentlichen Güter sowie das geplante "deficit spending" in der nationalsozialistischen Arbeitsbeschaffungsperiode waren die Gründe für diese kurzfristige Expansion.

4) Für die Konstanz der zivilen Belastungsquote in der Zwischenkriegszeit ist vielleicht noch folgender Gesichtspunkt bedeutsam: Da nach Kriegsende die kollektivistischen Zeitströmungen oft über die individualistischen Ideen dominieren, kommt es im Zuge des mit dem "displacement effect" korrelierten "inspection process" teilweise auch zu einer antizipierten Deckung öffentlicher Bedürfnisse, die ökonomisch noch keine allzu hohe Dringlichkeit aufweisen. Der "displacement effect" beinhaltet also neben der Auflösungswirkung alter "lag-Effekte" zusätzlich noch eine gewisse "Antizipationswirkung". Infolge dieser antizipierten Befriedigung kollektiver Bedürfnisse brauchen späterhin die öffentlichen Ausgaben nicht so stark anzusteigen.

Erst als sich nach dem Abschluß der Wiederaufbauphase in der Bundesrepublik die finanzpolitischen Dispositionsmöglichkeiten durch den Rückgang der kriegsbedingten Ausgaben etwas erweiterten, konnte der öffentliche Zivilhaushalt wieder den Anforderungen des Massenkonsumstadiums angepaßt werden.[1)]

Aus diesen Gründen kam es auch zu keinem "displacement effect" nach dem Zweiten Weltkrieg. Einerseits war das Rüstungsbudget in den Friedensjahren des Dritten Reiches derartig angeschwollen, daß 1945 nach Fortfall dieser Lasten ein breiter finanzieller Spielraum für andere Ausgabenzwecke übrigblieb. Die globale Belastungsquote des Volkseinkommens brauchte also zunächst überhaupt nicht anzusteigen. Andererseits zeigten die Kriegseinwirkungen in doppelter Hinsicht repressive Effekte für den zivilen Staatsetat: Einmal nahmen die direkten Kriegsfolgelasten einen großen Teil der öffentlichen Mittel in Anspruch, zum anderen war das Volkseinkommen so stark gesunken, daß die typische, wohlstandsinduzierte Nachfrage des Massenkonsumzeitalters nach "final goods" gar nicht entfaltet wurde.[2)] Die starke relative Ausdehnung des zivilen Staatsbedarfs nach 1955 ist somit vielleicht sogar als "verzögerte Plafondverschiebung" zu werten, nachdem die ausgabenhemmenden Widerstände sowohl auf der Finanzierungs- wie auch auf der Nachfrageseite abgebaut worden waren.[3)]

Neben den akzidentellen Impulsen sind für das "time pattern" der zivilen

---

1) Wenn man die absoluten Zahlen betrachtet (vgl. Tab.28), kann man sagen, daß der Staat den Erfordernissen des Massenkonsumzeitalters in der Weimarer Prosperitätsphase sehr wohl entsprochen hat. Die Einkommensexpansion jener Epoche verlief jedoch so rapide, daß die öffentliche Hand in ihren Anpassungsreaktionen (zu vorsichtige Steuerschätzungen) hinter der Entwicklung einherhinkte (Ergebnis: Haushaltsüberschüsse, Ausgabenreste). Ähnliches gilt in abgewandelter Form für die Wiederaufbauphase in der Bundesrepublik. - Zur theoretischen Analyse dieses kurzfristigen Prozesses vgl. SCHMIDT, Zur Entwicklung der öffentlichen Ausgaben..., a.a.O., S.231/32

2) Die Sorge für Nahrung und Wohnung stand derart im Vordergrund, daß an Reisen, eigenes Auto, Sport, Kultur nur in beschränktem Umfang gedacht wurde. Es bestand deshalb gar kein starker Bedarf an Straßen, Flugplätzen, Theatern, Konzerthallen usw. Die Unterernährung der Bevölkerung war zeitweise so eklatant, daß die vorhandenen Turnhallen, Sportstadien und Schwimmbäder vollkommen ausreichten.

3) Selbst wenn man diese Erklärung akzeptiert, ist der "displacement effect" nach dem Zweiten Weltkrieg bedeutend kleiner als nach dem Zusammenbruch des Kaiserreiches. Dies ist u.E. maßgeblich darauf zurückzuführen, daß die NS-Diktatur lediglich durch einen "institutionellen lag" gekennzeichnet war. Ideologisch stand das nationalsozialistische Regime sozialen Forderungen durchaus aufgeschlossen gegenüber (z.B. Volkswagen), doch ließ die forcierte Aufrüstung nur beschränkte Möglichkeiten offen. In der Bismarck-Wilhelminischen Ära waren dagegen der "institutionelle" und der "ideologische lag" gleichermaßen wirksam.

Ausgabenentwicklung wohl auch die demographischen Faktoren verantwortlich.[1] Bekanntlich verlangsamten sich in der Zwischenkriegszeit sowohl das Bevölkerungswachstum wie auch der Verstädterungsprozeß, und die ausgabensteigernden Wirkungen der Bevölkerungsmassierung waren noch nicht allzu relevant. Die Verschiebungen im Bevölkerungsaufbau brachten sogar eine gewisse finanzielle Entlastung mit sich.[2] - Nach dem Zweiten Weltkrieg kam es dagegen infolge des Flüchtlingszustroms zu einer sprunghaften Bevölkerungsvermehrung, wodurch auch die Urbanisierungstendenzen wieder einen kräftigen Auftrieb erhielten. Darüber hinaus schlägt im Rahmen der demographischen Strukturwandlungen der "Veraltungseffekt" durch, der eine starke Erhöhung der Rentenlasten nach sich zieht. Schließlich führt die erhöhte Siedlungsdichte nun fast überall zu einem Kostenanstieg der öffentlichen Leistungsorganisation.

Während also in der Weimarer Epoche und im Dritten Reich im wesentlichen nur die wachstumsendogenen Faktoren die Ausweitung der Staatstätigkeit beeinflußten, gehen nach dem Zweiten Weltkrieg auch noch beachtliche zusätzliche Impulse von den exogen-demographischen Determinanten aus. Hierin liegt wohl ein weiterer Grund für den Anstieg der zivilen Kollektivbelastung des Sozialprodukts nach der Beendigung der Wiederaufbauphase - nachdem also die dringendsten direkten Kriegsfolgelasten gedeckt worden waren.

Außerdem beginnt sich innerhalb der wachstumsendogenen Einflußkomponenten eine gewisse Strukturverlagerung abzuzeichnen, die zumindest temporär die Nachfrage nach öffentlichen "final goods" noch potenziert. Fungierte in der Reifephase und in der ersten Teilperiode des Massenkonsumzeitalters - der Zwischenkriegszeit - das steigende Einkommen im wesentlichen allein als Antriebsmotor des wohlstandsinduzierten Kollektivverbrauchs, so erhält in der Bundesrepublik der Faktor "Technik" eine erhebliche Bedeutung. Im Bereich der kollektiven Konsumnachfrage stimuliert er neue öffentliche Bedarfskategorien[3], und im Produktionssektor erhöht er den Interventions-

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.144 ff

2) Der Anteil der (schulpflichtigen) Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung verringerte sich merklich, während die Altersquote noch keine allzu starke Erhöhung zeigte. - Vgl. hierzu Tab. (50)!

3) So werden z.B. durch die Erfindung des Autos neue Straßen und Verkehrssicherungssysteme notwendig, und die aufkommende Luftschiffahrt (Flugtouristik) benötigt Flugplätze. Die industrielle Agglomeration läßt vollkommen neuartige Bedürfnisse nach "reinem Wasser" und "staubfreier Luft" entstehen und die "Scientifizierung des Wirtschaftslebens" verstärkt die private Nachfrage nach höherer Schulbildung. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen zu Kap. C, II, 2

aufwand[1] der Staatswirtschaft.[2] In der Ausgabenstruktur schlägt sich das in der Weise nieder, daß der Sozialhaushalt in relativer Sicht gewisse Stagnationstendenzen erkennen läßt,[3] während die Investitionen in das öffentliche Konsumtivkapital[4] und die Übertragungen an den Unternehmenssektor[5] kräftig zunehmen. Dieser sich erst in allerletzter Zeit abzeichnende Trend wird sich wohl in naher Zukunft noch schärfer herauskristallisieren.

Ziehen wir abschließend das Fazit unserer "nachträglichen Prognose", so ergibt sich unter langfristigem Blickwinkel eine recht enge Übereinstimmung der öffentlichen Ausgabenentwicklung mit unserem Stadienmodell. Auch die Impulse exogen-demographischer Faktoren konnten diese stufentheoretisch determinierten Trendbewegungen nur in einzelnen Funktionalbereichen modifizieren. Akzidentelle Einflüsse bewirkten dagegen oft recht starke Abweichungen von diesem idealtypischen Verlauf. Meist waren jedoch diese Divergenzen nur kurz- und mittelfristiger Natur, so daß sich säkular die wachstumsendogenen Kräfte wieder durchsetzten.

M. SCHLUSSFOLGERUNGEN, VERGLEICHE UND AUSBLICK - ANSATZPUNKTE FÜR EINE POSITIVE THEORIE DER STAATSAUSGABEN

I. Das säkulare Wachstum der öffentlichen Ausgaben - ein ökonomischer oder politischer Prozeß?

Im bisherigen Verlauf der Untersuchung haben wir die Bestimmungsgrößen der öffentlichen Ausgaben beschrieben, ihre Auswirkungen auf die einzelnen Aufgabenbereiche analysiert und ihre Bedeutung im historischen Ablauf der staatswirtschaftlichen Entwicklung festgestellt. Trotz all dieser Vorarbeiten und der dabei anfallenden Teil- und Zwischenergebnisse blieb jedoch letztlich ein wichtiges Problem bis jetzt noch ungeklärt - die Frage

---

1) Hierbei sind die Staatshilfen bei konjunkturellen und strukturellen Krisen sowie bei der Unterstützung volkswirtschaftlich wichtiger Forschungsprogramme gemeint. - Vgl. hierzu unsere stufentheoretischen Ausführungen S.308 ff

2) Auch der "productivity lag" wird in einer Welt fortschreitender Produktivitätsverbesserungen immer größer. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.100 ff

3) Das Sozialwesen vergrößert nach dem Ersten Weltkrieg seinen Anteil an den Gesamtausgaben nicht mehr. - Vgl. hierzu Tab. (27)!

4) Hierzu müssen auch die öffentlichen Finanzinvestitionen (Darlehen) in den privaten Wohnungsbau gerechnet werden. Zur außerordentlichen Expansion des öffentlichen Bauwesens vgl. unsere Ausführungen S.208 ff

5) Subventionen, Darlehen - vgl. hierzu Tab. (43a) und Tab. (43b)!

nämlich, ob die Ausdehnung der Staatstätigkeit vornehmlich durch politische Kräfte hervorgerufen wurde oder aber durch die Determinanten des wirtschaftlichen Wachstums.

In der damit implizierten Gewichtung politischer und ökonomischer Einflüsse bestanden schon seit Beginn der finanzwirtschaftlichen Forschung erhebliche Meinungsverschiedenheiten. Dabei scheint im Zeitalter des Liberalismus in erster Linie die politisch orientierte Anschauung dominiert zu haben, wenn auch im Rahmen der Grenznutzenschule[1] und durch namhafte Vertreter der deutschen Finanzklassik[2] eine beachtliche Gegenströmung vorhanden war. Trotzdem blieb bis in unsere Tag jene extrem politisch ausgerichtete Doktrin erhalten, welche den ökonomischen Charakter des Budgetierungsprozesses ziemlich scharf verneinte. Noch 1952 vertrat ein so renommierter Gelehrter wie Wilhelm GERLOFF folgenden Standpunkt: "Die Lehre von den öffentlichen Bedürfnissen gehört nicht in die Finanzwissenschaft..." Diese ist vielmehr "ausschließlich daran interessiert, auf welche Weise die ökonomischen Mittel gewonnen und ihrer Bestimmung zugeführt werden... "[3] "Die offensichtlich primär politisch bestimmten Ausgaben sind" - so verdeutlicht SULTAN jene Position - "das politische 'Datum', das als solches nicht weiter zu diskutieren ist".[4]

Nach dem Ersten Weltkrieg trat dann eine gewisse Ökonomisierung der Finanzwissenschaft ein. Beeinflußt durch die Keynessche Revolution setzte sich trotz GOLDSCHEID, JECHT, MANN oder RITSCHL[5] eine mehr wirtschaftswissenschaftliche Interpretation der Budgetlehre durch. In jüngster Zeit wurde jedoch in den positiv und empirisch ausgerichteten Bereichen der Ausgabentheorie - also gerade im wissenschaftlichen Standortgebiet unserer Untersuchung - wieder eine entgegengesetzte Pendelbewegung sichtbar. Finanzsoziologie, "verstehende Finanzwissenschaft" (SCHMÖLDERS) und "institutionelle Finanzlehre" haben erheblich an Boden gewonnen und betonen erneut

---

1) Vgl. hierzu SCHMIDT, Zur Geschichte der Lehre von den Kollektivbedürfnissen, a.a.O., S.335 ff

2) Mehr oder weniger waren die Vertreter der deutschen Finanzklassik alle von der romantischen konservativen Staatsphilosophie Fichtes, Schellings und vor allem Hegels beeinflußt. - Vgl. hierzu BECKERATH, E.v. - Die neuere Geschichte der deutschen Finanzwissenschaft, in: HdF, Bd.I, 2.Aufl., Tübingen 1952, S.420

3) GERLOFF, W. - Grundlegung der Finanzwissenschaft, in: HdF, Bd.I, 2.Aufl., Tübingen 1952, S.22

4) SULTAN, H. - Finanzwissenschaft und Soziologie, in: HdF, Bd.I, 2.Aufl., Tübingen 1952, S.86

5) um damit einige hervorragende Exponenten der finanzsoziologischen Richtung zu nennen

in starkem Maße das Gewicht der politischen Faktoren.[1]

Bezüglich unseres Themas gibt vielleicht K. SCHMIDT jener modernen Richtung am prägnantesten Ausdruck, wenn er feststellt, "daß die Bestimmungsgründe für die ... Entwicklung der öffentlichen Ausgaben einem politischen Kräftefeld zu entnehmen sind, auf dem vor allem Parteien und Verbände agieren".[2] "Die Frage nach Art und Umfang der Staatstätigkeit" - so pointiert er an anderer Stelle diesen Standpunkt noch schärfer heraus - "ist im wesentlichen ein politisches Problem, das mit Hilfe ökonomischer Theoreme grundsätzlich nicht gelöst werden kann; nur finanzsoziologische Überlegungen können hier weiterführen."[3] Von den ausländischen Fachvertretern seien als profilierte Stimmen fernerhin die Briten PEACOCK und WISEMAN erwähnt: "... changes in the size of the government sector and hance of public expenditures" - so führen die beiden Autoren aus - "are bound to be affected by the political nature of the society concerned and by current views about the role of government."[4]

Wenn man die Dinge vordergründig betrachtet, so ist natürlich die politische Determination der Staatsausgaben kaum zu bestreiten. Der Entwurf des öffentlichen Haushalts erfolgt durch Verwaltungsbürokratie, Regierung und Parteien und wird schließlich im Parlament durch einen Wahlmechanismus fixiert. Sowohl die mit der Budgetgestaltung betrauten Institutionen wie auch die Verfahrenstechnik der Ausgabenvotierung tragen also eindeutig politischen Charakter.

Politische Institutionen und politischer Wahlmechanismus sind aber nur organisatorische Hilfseinrichtungen zur Ermittlung des Kollektivbedarfs - Hilfseinrichtungen, wie sie auch im privatwirtschaftlichen Bereich zur Objektivierung der Individualbedürfnisse vonnöten sind. Im letzten Grunde entspricht der Wahlmechanismus nur dem Preismechanismus und das Parlament

---

1) Daneben entwickelt sich eine eigenständige "politologische" Theorie der Staatsausgaben. Aus der Fülle der Literatur sei hierfür genannt: DOWNS, A. - An Economic Theory of Democracy, New York 1957 - sowie im deutschen Sprachraum: HARDING, F.O. - Politisches Modell zur Wirtschaftstheorie. Theorie der Bestimmungsfaktoren finanzwirtschaftlicher Staatstätigkeit, Freiburg 1959

2) SCHMIDT, Entwicklungstendenzen der öffentlichen Ausgaben im demokratischen Gruppenstaat, in: FA, NF, Bd.25 (1966), S.214

3) Derselbe, Zur Geschichte der Lehre von den Kollektivbedürfnissen, a.a.O., S.362

4) PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.24

erfüllt lediglich die Aufgaben des Marktes.[1] Niemand hat nur im Hinblick auf den privaten Wirtschaftssektor jemals die Ansicht vertreten, daß Markt- und Preismechanismus die individuellen Bedürfnisse kreieren, wenn auch die Auswirkungen von Marktform und relativen Preisen für die Entfaltung der privaten Effektivnachfrage von eminenter Bedeutung sind. Analog hierzu kann man wohl auch nicht behaupten, daß der Kollektivbedarf durch das Parlament oder durch Haushaltsabstimmungen in diesem Gremium hervorgerufen werden. Zwar gehen von der parteipolitischen Struktur der Volksvertretung oder von der organisatorisch-verfassungsrechtlichen Ausgestaltung dieses Wahlmechanismus wichtige Einflüsse auf die Budgetgestaltung aus, die Nachfrage nach öffentlichen Gütern und Dienstleistungen wäre aber auch ohne diese Einrichtungen vorhanden.

Wenn man also der politischen Determinante den Rang einer selbständigen Ausgabenkomponente zuerkennen will, so läßt sich dies nicht mit der rein technischen Funktion politischer Institutionen als Prozeßregler der staatlichen Leistungserstellung begründen. Hierbei arbeitet der politische Mechanismus lediglich als Transformationsinstrument, das latenten Kollektivbedarf in geldmäßig fixierte Haushaltsprogramme umsetzt. Ein eigenes Gewicht der Politik als Bestimmungsgröße der Staatstätigkeit kann vielmehr nur dann angenommen werden, wenn die politischen Faktoren die individuellen Präferenzstrukturen verändern, welche der Nachfrage nach öffentlichen Gütern zugrunde liegen.

Genau das wird von den modernen Finanzsoziologen auch behauptet. Nach ihrer institutionell ausgerichteten Lehre stimulieren Parteien und vor allem Interessenverbände die Forderungen nach Staatsleistungen.[2] "Sie konstatieren...nicht nur Ideenströmungen und Gruppeninteressen, sie formen sie auch" schreibt K. SCHMIDT und unterscheidet demgemäß ein passi-

---

1) Trotz der neueren finanzsoziologischen Denkansätze wird diese Analogie zwischen Abstimmungs- und Marktmechanismus von den führenden Finanztheoretikern unserer Zeit mehr oder weniger stark betont. - Vgl. hierzu LIEFMANN-KEIL, E. - Zur Entwicklung der Theorie der Bewilligung öffentlicher Einnahmen und Ausgaben, in: FA, NF, Bd.19 (1959), S.228 - Zum Vergleich von Marktprozeß und politischem Prozeß siehe ferner: BUCHANAN, J.M. - Social Choice, Democracy and Free Markets, in: JPE, Bd.62 (1954), S.114 ff und derselbe - Individual Choice in Voting and the Market, ebenda, S. 334 ff

2) Vgl. hierzu etwa DOWNS, A. - A Theory of Bureaucracy, in: AER, Bd.55 (1965), PaP, S.349 ff - TULLOCK, E. - The Politics of Bureaucracy, Washington 1965 - Für den Fall einer Mehrparteienkonkurrenz siehe vor allem RIKER, W.H. - The Theory of Political Coalitions. New Haven-London 1962

ves und aktives Verhalten dieser Organisationen.[1] Passiv agieren jene intermediären Gebilde nach seiner Terminologie, "indem sie dafür sorgen, daß Staatsbürger mit ähnlichen Wertvorstellungen und gleichlautenden Interessen zusammengeführt und politisch vertreten werden, ... aktiv, indem sie für ihre ideellen und materiellen Ziele werben".[2] Mit dieser letztgenannten Tätigkeit greifen sie über ihre grundlegende technische Transformationsaufgabe hinaus, treiben das allgemeine soziale Anspruchsniveau nach oben und beschleunigen damit das Wachstum des öffentlichen Sektors.

Als Motiv für eine solche ausgabenstimulierende Verhaltensweise liegt bei den Parteien der Kampf um die politische Macht und die Maximierung der Wählerstimmen zugrunde.[3] Die Verbände hingegen handeln aus gruppenegoistischem Eigennutz, um über die anonyme staatliche Redistributionsmaschinerie die Einkommensverteilung zum Vorteil ihrer Mitglieder und zu Lasten der Allgemeinheit zu verändern.[4] Für beide Institutionen bilden das progressive Steuersystem und die spezifische Konstruktion der Massendemokratie die instrumentalen Voraussetzungen, die oberen Klassen im Sinne ihrer Zielsetzungen zu Gunsten der unteren Volksschichten zu expropiieren.[5] Beide Elemente bewirken nämlich, daß bei der allgemeinen Gleichheit der politischen Stimme und der unterschiedlichen steuerlichen Leistungsfähigkeit von Arm und Reich keine personelle Verbindung mehr zwischen Ausgabenbewilligung und Ausgabendeckung besteht, welche dem Budgetwachstum hemmend entgegenwirken könnte. Auch eine mögliche Rivalität zwischen einflußreichen Interessengruppen hat vielfach keine retardierenden Effekte zur Folge, da diese Organisation das Parlament "zu einer Börse von Gruppeninteressen auf Gegenseitigkeit" (HOEPKER-ASCHOFF) machen und sich untereinander arrangieren. Die Parteien sind überdies den dynamischen

---

1) SCHMIDT, Entwicklungstendenzen..., a.a.O., S.215

2) ebenda

3) Diesen Aspekt hat als erster SCHUMPETER herausgearbeitet. - Vgl. SCHUMPETER, Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, a.a.O., S.428 - Ferner in detaillierterer Form DOWNS, An Economic Theory of Democracy, a.a.O., S.20

4) Vgl. hierzu BUCHANAN, J.M. und G. TULLOCK - The Calculus of Consent, Ann Arbour 1962, S.283 ff

5) Vgl. hierzu und zu den folgenden Ausführungen dieses Abschnitts: SCHMÖLDERS, Finanzpolitik, 2.Aufl., a.a.O., S.113 ff und S.194/95 - SCHMIDT, Entwicklungstendenzen..., a.a.O., S.215-19 - HANSMEYER, Der Weg zum Wohlfahrtsstaat, a.a.O., S.95-106

Interessenverbänden weitgehend willfährig, weil diese ihnen gebündelte Stimmenpakete für der politischen Machtkampf versprechen. Die Regierung stellt den Parteien nicht genügend Widerstand entgegen, da ihre Mitglieder selbst deren Fraktionen entstammen, und die fachlich zum sachgerechten Handeln prädestinierte Verwaltungsbürokratie ist durch ihren Ressortegoismus steigenden Etatsummen ebenfalls nicht abgeneigt.

Betrachtet man den Funktionsmechanismus eines demokratischen Staatswesens in dieser Weise, so ist an den ausgabenstimulierenden Wirkungen der politischen Faktoren nicht zu zweifeln. Wir dagegen meinen, daß auch im Rahmen der modernen Gefälligkeitsdemokratie noch genügend Stabilisatoren vorhanden sind, welche diese expansionistischen Kräfte einzudämmen vermögen.

Ansatzpunkte zu einer Gegenargumentation finden sich bereits bei den soeben zitierten Autoren K. SCHMIDT und PEACOCK-WISEMAN selbst. Letztere betonen ganz ausdrücklich "the divergence of revenue and expenditure ideas of citizens".[1] Der Bürger - entweder als Individuum oder als organisierte Gruppe - mag zwar einerseits verbesserte Staatsleistungen fordern, andererseits empfindet er jedoch den damit sich verschärfenden Steuerdruck als lästiges Übel. Wegen dieser psychologisch zwiespältigen Haltung und der unumgänglichen Notwendigkeit, für einen wachsenden öffentlichen Bedarf auch erhöhte Einnahmen zur Deckung einzutreiben, verbietet sich eine uferlose Steigerung des Kollektivaufwandes ganz automatisch. Die Mißstimmung, welche aus einem zu starken Anziehen der Steuerschraube entsteht, muß von einer Regierung sorgfältig gegen jene Sympathien abgewogen werden, die ihr vielleicht durch zusätzliche Staatsausgaben bei den davon begünstigten Gruppen zufallen.[2]

Anders als die Interessenverbände können also die Parteien nicht schrankenlos und ausschließlich eine expansionistische Ausgabenpolitik zur Durchsetzung ihrer spezifischen Zielsetzungen verfolgen. Im Gegenteil erwächst ihnen sogar in dem Instrument der Steuersenkungen ein neues, ökonomisch konträr wirkendes Mittel, die Gunst ihrer Wähler

---

1) PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.26

2) DOWNS formuliert diesen Gleichgewichtszustand so, "that the government increases its spending until the vote gain of the marginal dollar equals the vote loss of the marginal dollar of financing". - DOWNS, An Economic Theory of Democracy, a.a.O., S.69

und Anhänger zu erringen. Hierbei schlägt zugunsten von Abgabenermäßigungen als politischer Aktionsparameter zu Buch, daß sie in der Regel allgemein alle Volksschichten erfassen, was die erhöhte, aber meist eng gruppenbezogene Treffsicherheit maßgeschneiderter Staatsausgaben vielfach aufwiegen dürfte.[1] Die oben angedeutete Interessengemeinschaft zwischen Parteien und Verbänden besteht deshalb nicht uneingeschränkt, und übersteigerte Ansprüche der pressure groups werden oft am machtpolitischen Maximierungskalkül der Parteimanager scheitern.

Im Spannungsfeld zwischen den Forderungen von Verbänden und internen Mitgliedergruppen einerseits sowie ihrem politischen Führungsanspruch andererseits, der keine zu starken Abweichungen von der Leitlinie des Gemeinwohls zuläßt,[2] erfüllen die Parteien eine gewisse "Siebfunktion" (HANSMEYER).[3] Grundsätzlich wird jede Ausweitung des öffentlichen Haushalts in ihren politischen Erfolgsaussichten mit dem möglichen Effekt von Steuersenkungen verglichen. Der Bedarf an neuen Kollektivleistungen muß dabei so dringlich sein, daß auch davon nicht begünstigte Volksschichten die Notwendigkeit seiner Befriedigung akzeptieren und der dafür erforderliche persönliche Kaufkraftentzug dem einzelnen Staatsbürger tragbar und sinnvoll erscheint. Die gleichzeitige Berücksichtigung der Belastungs- und welfare-Wirkungen einer Budgeterhöhung führt deshalb im politischen Raum dazu, "daß sich die ausgabensteigernden und ausgabensenkenden Kräfte wahrscheinlich die Waage halten".[4]

Langfristig muß also der Erhöhung irgendwelcher Budgetpositionen ein echter, mehrheitlich empfundener Kollektivbedarf zugrunde liegen, der ökonomisch oder sozial begründet ist. Einseitig gruppenorientierte Staatsausgaben ohne einen wirtschaftlichen oder sozialen Allgemeinheitsbezug, ohne external benefits für die übrigen Staatsbürger lassen sich auf die Dauer wohl kaum durchsetzen, sofern nicht bestimmte Sonderopfer dieser

---

1) Vgl. hierzu K. SCHMIDT, Entwicklungstendenzen..., a.a.O., S.225

2) Diese Auffassung äußert sich z.B. in dem Aufsatz von MCKEAN, R. - The Unseen Hand in Government, in: AER, Bd.55 (1965), S.499 - Skeptischer - wenn auch durchaus positiv im Tenor - ist BATOR, F.M. - The Question of Government Spending, New York 1960, S.102 ff

3) STAMMER spricht in diesem Zusammenhang auch von Gruppenfiltern. - Vgl. STAMMER, O. - Art. "Politische Soziologie", in: Wörterbuch der Soziologie, Stuttgart 1955, S.260

4) SCHMIDT, Entwicklungstendenzen..., a.a.O., S.227

Gruppe für die Volksgemeinschaft vorliegen.[1] Zwar kann es kurz- oder mittelfristig infolge starker parlamentarischer Machtpositionen einiger Bevölkerungs- oder Wirtschaftsgruppen zu einer Übersteigerung gewisser gruppenbezogener Leistungen kommen; auch hat mangelnder politischer Einfluß bisweilen eine Unterversorgung mit öffentlichen Diensten zur Folge.[2] Mit der Zeit lösen die damit verbundenen Mißstände jedoch soziale Spannungen, Gruppenkonflikte oder ganz einfach eine generelle Kritik an der Regierung aus, welche wieder zu einer sachgerechten Verteilung der Kollektivgüter, zu einem effizienten Einsatz der Steuermittel und damit schließlich zu einer Orientierung an den grundlegenden wirtschaftlichen Bedürfnissen führen.[3] In säkularer Sicht setzen sich also bei der Budgetgestaltung die ökonomischen Kräfte immer wieder durch.[4]

Aus diesen Darlegungen folgt in letzter Konsequenz, daß langfristig primär die Faktoren des wirtschaftlichen Wachstums die Ausdehnung der Staatstätigkeit determinieren. Politische und akzidentelle Impulse würden demnach nur temporär und in zweiter Linie die Bewegungen der öffentlichen Ausgaben bestimmen.

Zumindest für den relativen Anstieg des öffentlichen Ziviletats ist diese These bedeutsam. Unsere Untersuchung der einzelnen Budgetpositionen hat ja zu dem Resultat geführt, daß die Vergrößerung des Staatssektors beileibe nicht - wie vielfach angenommen - lediglich aus einer Akkumulation der direkten Kriegsfolgelasten und der Zunahme des Verteidigungsaufwands herrührt.[5] Weitere Forschungen bewiesen, daß auch die indirekten Kriegsein-

---

1) Dies widerspricht nicht der Feststellung K. SCHMIDTs (Entwicklungstendenzen..., a.a.O., S.238), daß "die gruppenbezogenen Staatsausgaben ... zu Lasten der gruppenindifferenten Ausgaben tendenziell zunehmen". Mit der wachsenden Interdependenz wirtschaftlicher Größen erweisen sich einfach immer mehr gruppenbezogene Kollektivleistungen über externe Effekte als gesamtwirtschaftlich sinnvoll.

2) Bedeutung haben auch die mangelhaften Kenntnisse über die Inzidenz der Staatsausgaben oder die Bewertungsprobleme von external benefits oder Sonderopfern. Auch solche technischen Schwierigkeiten können kurzfristig ein "falsches" Maß an gruppenbezogenen Staatsleistungen induzieren, das dann erst im Laufe der Zeit den tatsächlichen Bedürfnissen angepaßt wird.

3) Grundlegende wirtschaftliche Bedürfnisse (z.B. Verkehrschaos, Bildungsnotstand usw.) werden in aller Regel von den größten Gruppen, den breitesten Massen empfunden oder erkannt. Sie werden deshalb gemäß dem Stimmenmaximierungskalkül der Parteien auch am ehesten befriedigt. Etwaige Fehleinschätzungen in der Dringlichkeitsstufe konkurrierender Bedarfskategorien korrigieren sich langfristig aus.

4) In dieser säkularen Sicht liegt wohl auch unser Gegensatz zu den oben zitierten Finanzsoziologen und Politologen begründet, welche die Präponderanz der politischen Faktoren betonen. Ihre Ergebnisse resultieren aus einer vorwiegend kurz- bis mittelfristigen Betrachtung.

5) Vgl. hierzu unsere Ausführungen zu Kap. C, II, 1 sowie Tab. ( )

flüsse die säkularen Expansionsraten der Staatsausgaben nur unwesentlich tangieren - eine Extrapolation der friedensmäßigen Entwicklung über die Kriegszeiten hinweg führte zu einem fast unveränderten langfristigen Trendverlauf.[1)]

Überhaupt muß in diesem Zusammenhang an unsere historische Analyse der deutschen Finanzgeschichte erinnert werden: Die hierbei durchgeführte "nachträgliche Prognose"[2)] ergab zwar kurzfristig ein recht starkes Gewicht von Kriegen und anderen politisch-exogenen Ereignissen für das Wachstum der zivilen Staatsausgaben. Langfristig kam es jedoch regelmäßig zu einer Auflösung der jeweiligen lag-Wirkungen sowie der Repressiv- und Antizipationseffekte.

Als weitere akzidentellen Determinanten für den säkularen Trend des öffentlichen Zivilhaushalts bleiben deshalb nur noch die langfristigen Umschichtungen im politischen Raum übrig - die langsamen, fast unmerklichen Verschiebungen in der gesellschaftlichen Machtverteilung sowie die Wandlungen in den ideologischen Zeitströmungen.[3)] Gerade unter langfristigem Blickwinkel zeigten aber eben unsere Ausführungen über den parlamentarisch-bürokratischen Budgetierungsprozeß eine recht enge Bindung der finanzpolitischen Entscheidung an die ökonomischen Bedürfnisse. Dieser Zusammenhang legt die Vermutung nahe, daß politische und ökonomische Kategorien nicht losgelöst voneinander betrachtet werden dürfen - ja daß vielleicht sogar eine gewisse Abhängigkeit politischer Tendenzen von den Faktoren des wirtschaftlichen Wachstums besteht.

Immerhin ist nach den geschichtlichen Erfahrungen eine gewisse Interdependenz zwischen gesellschaftspolitischer und ökonomischer Entwicklung nicht zu übersehen: War eine untere Volksschicht reich oder sonst irgendwie wirtschaftlich bedeutungsvoll[4)] geworden, so nahm sie die Stellung der ursprünglich führenden Klasse ein[5)] oder wurde in die traditionelle Elite

---

1) Vgl. hierzu unsere Berechnungen zum "displacement effect", S.288/84

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.310 ff

3) Bezüglich einer exakten Analyse der kurzfristigen Auswirkungen der "machtpolitischen" und der "ideologischen Komponente" vgl. unsere Ausführungen S.132 ff

4) Über die Zusammenhänge zwischen wirtschaftlicher und politischer Macht der einzelnen Gesellschaftsklassen - vgl. LORIA, A. - Die wirtschaftlichen Grundlagen der herrschenden Gesellschaftsordnung, Freiburg-Leipzig 1895, S.288 ff - ferner: FASIANI, M. - Reine Theorie der Finanzwissenschaft in Italien, in: ZfN, Bd.3 (1932), S.673 ff

5) Vgl. hierzu PARETOs "Kreislauf der Eliten" - PARETO, V. - Allgemeine Soziologie, Tübingen 1955, S.229 ff

integriert.[1] Letztlich ist der historische Ablauf vom Absolutismus über die großbürgerliche liberale Parteienoligarchie zur modernen Massendemokratie weitgehend unter diesem Aspekt zu verstehen,[2] so daß die vielzitierte "Demokratisierung der politischen Willensbildung" zumindest teilweise als wachstumsendogener Prozeß zu interpretieren ist.[3]

Von solchen Änderungen in der politischen Machtverteilung bleiben selbstverständlich die herrschenden Ideologien nicht unberührt. Es ist wohl recht einleuchtend, daß ein absolutistischer Fürst, der den Staat fast als sein Privateigentum ansah, in seiner Geisteshaltung sehr staatsfreundlich und kollektivistisch eingestellt war und möglichst viel in die hoheitlichen Funktionen "investierte", um den Fortbestand "dieses seines Staates" zu sichern. Es ist auch nicht verwunderlich, daß das führende bourgeoise Unternehmertum im Zeitalter des Liberalismus hauptsächlich Wert auf eine Versorgung des Produktionssektors mit öffentlichen "final goods" legte, während es von einer indirekten Kostenbelastung über staatliche Sozialleistungen nur wenig wissen wollte. Schließlich ist es auch verständlich, daß sich die Ideologie der breiten Masse auf den Wohlfahrtsstaat richtete - solange noch die Möglichkeit bestand, daß die Ärmeren

---

1) Neben dem wirtschaftlichen Wohlstand, der sich mit der Zeit in politischem Einfluß niederschlagen muß, kann auch die wirtschaftliche Bedeutung einer Klasse für den Produktionsprozeß entscheidend sein. Gerade dies trifft für den Arbeiterstand zu, denn im Zuge der steigenden Kapitalintensität, des zunehmenden immateriellen Kapitalwertes der Arbeit und eines sich verlangsamenden Bevölkerungswachstums entwickelte sich die Arbeitskraft zu einem Engpaßfaktor.

2) Bekanntlich wird ja von den Anhängern des "historischen Materialismus" ein derartiger Zusammenhang zwischen wirtschaftlichen und politischen Vorgängen behauptet. Wenn gegen diese Lehre in ihrer strengen Ausformung auch viele Vorbehalte geltend gemacht worden sind, so gehören ihre Ansätze zu einer Theorie der gesellschaftlichen (Klassen-)Entwicklung doch zum festen Bestandteil der Geschichtswissenschaft.

3) Einmal besitzt der Mensch erst dann, wenn Existenzsorgen nicht mehr hauptsächlich seine Gedanken absorbieren, genügend Muße, sich mit politischen Dingen zu beschäftigen. Zum anderen erhalten politische Macht, politische Selbstverantwortung oder ein politisches Amt mit wachsender Sättigung an materiellen Gütern einen höheren Geltungsnutzen. Schließlich ergibt sich auch eine indirekte Korrelation zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Demokratisierung über die Anhebung und Nivellierung des Bildungsstandards. Erst durch einen steigenden Bildungsgrad erlangt die breite Masse politisches Verständnis und die Fähigkeit, sich eine ausreichende Elite zur politischen Repräsentation heranzubilden. Zusammenfassend kann man deshalb - zumindest in der Tendenz - das Verlangen nach politischer Mitbestimmung als superiores Gut bezeichnen.

etwas auf Kosten der Reichen gewinnen konnten.[1)]

Als stärkstes Indiz für eine gewisse Abhängigkeit der politischen von der wirtschaftlichen Entwicklung erscheint uns schließlich die stufenmäßige Expansion des öffentlichen Sektors. Dabei sei daran erinnert, daß dieses Stadienmodell der Staatswirtschaft im wesentlichen auf deduktivem Wege gewonnen wurde.[2)] Es konnte nachgewiesen werden, daß sich der öffentliche Bereich aus produktionstechnischen Gründen in der Anlaufperiode überproportional ausweiten muß. Ebenfalls aus produktionstechnischen Gründen kam der Staat in der Industrialisierungsphase in eine Zone der Kostendegression, und auch die Dominanz der Nachfrageimpulse im Massenkonsumzeitalter entspricht den inneren Gesetzmäßigkeiten des wirtschaftlichen Wachstumsprozesses.

Wahrscheinlich hätte also die Pendelbewegung des öffentlichen Sektors zwischen relativer Expansion und Kontraktion - wie sie sich in den letzten dreihundert Jahren tatsächlich vollzog - auch ohne jene ideologischen und machtpolitischen Wandlungen aus rein ökonomischen Ursachen stattgefunden.[3)] Die außerordentlich stringente Übereinstimmung der historischen Ausgabenentwicklung mit unserem theoretisch konzipierten Stadienmodell[4)] stützt deshalb wohl am deutlichsten von allen bisher vorgebrachten Argumenten unsere Theorie der langfristigen Präponderanz der ökonomischen

---

1) Bezüglich des Zusammenhangs zwischen wirtschaftlichen Umwelteinflüssen und der Ideologie des Liberalismus - vgl. BRIEFS, G. - Elemente der Weltanschauung in der Formation des Wirtschaftsdenkens, in: Wirtschaftsordnung und Menschenbild, Schriftenreihe der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft, Köln 1960, S.9 ff

2) Vgl. hierzu unsere stufentheoretischen Ausführungen S.299 ff

3) Für die Anpassung der politischen an die ökonomischen Prozesse spricht auch folgender Gedankengang: Vielleicht war es notwendig, daß über die autonomen Infrastrukturinvestitionen, welche die Volkswirtschaft schwer belasteten, ein absolutistischer Herrscher entschied (wie heute in den Entwicklungsländern ein Diktator)? - Vielleicht bedurfte es dann des Sachverstandes der bourgeoisen Unternehmerschaft, um den Bedarf an öffentlichen "intermediate goods" festzustellen und vielleicht mündete die Entwicklung im politischen Raum ganz folgerichtig in die Massendemokratie ein, weil sie auch auf wirtschaftlichem Gebiet zur Herrschaft des Verbrauchers führte: Nur die Vielzahl der Konsumenten kann über die Produktion einer Vielzahl von kollektiven "final goods" ein kompetentes Urteil abgeben.

4) Diese Übereinstimmung erstreckt sich nicht nur auf die globale Ausgabenentwicklung, sondern auch auf die Veränderungen in der Ausgabenstruktur. - Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.153 ff

Ausgabenfaktoren.[1)]

Abschließend seien die einzelnen Punkte für diese These nochmals kurz zusammengefaßt: Wie unsere Untersuchung ergab, zeigt der politische Budgetierungsprozeß einer von Parteien und Interessenverbänden getragenen pluralistischen Gesellschaft die Tendenz, sich zwar nicht kurzfristig, aber doch in säkularen Zeiträumen an den ökonomischen Grundbedürfnissen zu orientieren. Kriege und Krisen, machtpolitische Ungleichgewichte und politische Ideologien können - unserer Analyse zufolge - nur temporäre Abweichungen von dieser wirtschaftlichen Orientierung bewirken. Selbst soweit politische Faktoren ein gewisses Eigengewicht entfalten, ist zu beachten, daß diese teilweise ebenfalls mit der wirtschaftlichen Entwicklung korreliert sind. Schließlich beweist die weitgehende Übereinstimmung der tatsächlichen säkularen Ausgabenbewegungen mit dem stufentheoretisch prognostizierten Verlauf eine starke Abhängigkeit der öffentlichen Aktivität von den Erfordernissen des ökonomischen Wachstums.[2)]

Unsere Schlußfolgerung lautet deshalb, daß der langfristige Trend der zivilen Staatsausgaben[3)] primär von den wirtschaftlichen Daten bestimmt wird, während die politischen Impulse lediglich die kurz- und mittelfristigen Schwankungen um diesen Trend, das "time pattern" des öffentlichen Finanzbedarfs beeinflussen.

II. Ein internationaler Vergleich

Nachdem unsere Untersuchung über die öffentlichen Ausgaben in Deutschland abgeschlossen ist, drängt sich die Frage auf, ob aus den angefallenen Er-

---

1) Dabei sei an unsere Ausführungen in Kap. D und G erinnert, wo an verschiedenen Stellen herausgearbeitet wurde, daß die öffentliche Hand nach bestimmten Kriterien (indivisibility, external diseconomies und benefits) die ihr in den einzelnen Stadien zugefallenen Funktionen unter dem Gesichtspunkt der Produktivität auch erfüllen mußte: Sie erwies sich für die meisten übernommenen Aufgaben als ein effizienterer Produzent als die Privatwirtschaft. Diese Schlußfolgerung gilt auch für die öffentlichen Transferzahlungen (vgl. unsere Ausführungen S.275 ff und S.308 ff).

2) Nach ganz groben überschlägigen Schätzungen - bei welchen es z.B. nicht gelang, die Nachfragewirkungen des wachsenden Einkommens und des technischen Fortschritts zu quantifizieren - kann bereits fast 30% des realen Anstiegs der zivilen öffentlichen Ausgaben in rein mechanistischer Form auf die Bewegung der verschiedenen Ausgabenfaktoren zurückgeführt werden (z.B. Anpassung der öffentlichen Löhne an die allgemeine Lohnentwicklung usw.).

3) In breiteren Toleranzgrenzen - über die jeweilige wirtschaftliche Kapazität - bestimmen die ökonomischen Faktoren auch die gesamten Staatsausgaben.

gebnissen generelle Schlüsse für die volkswirtschaftliche Theorie gezogen werden können oder ob diese Deduktionen den Charakter nationaler Einmaligkeit besitzen. Am besten läßt sich dieses Problem durch einen internationalen Vergleich lösen.

Das lückenhafte und vor allem inhomogene statistische Material vermag dabei freilich nur recht grobe Aufschlüsse zu geben. Eine differenzierte Betrachtung - etwa eine genauere Gewichtung der demokratischen, technischen und einkommensabhängigen Determinanten, die als Ausgabenfaktoren in den einzelnen Ländern wahrscheinlich eine unterschiedliche Rolle spielen - verbietet sich deswegen beinahe von selbst. Das Hauptaugenmerk unserer kleinen internationalen Übersicht richtet sich daher auch lediglich darauf, ob die typisch stufenmäßige Entwicklung des öffentlichen Bereichs für andere Staaten ebenfalls verifiziert werden kann und ob demzufolge vielleicht dort gleichermaßen eine Präponderanz der ökonomischen gegenüber den politischen Einflüssen zu konstatieren ist.

Eine derartige entwicklungstheoretische Analyse erfordert eine Rückschau in die Vergangenheit und damit einen zwischenstaatlichen Vergleich im Sinne einer Zeitlängsschnittbetrachtung. Leider steht für solch historisch ausgerichtete Studien nur wenig ausreichendes Material zur Verfügung, denn kaum eine finanzstatistische Monographie greift über die Jahrhundertwende hinaus. Lediglich für Großbritannien (England)[1] liegen ausgearbeitete Unterlagen vor.[2]

Diese scheinen allerdings eine ähnliche Trendbewegung der öffentlichen Ausgaben wie in Deutschland zu enthüllen. Außer Zweifel steht zumindest, daß der Anteil des britischen Staatsaufwands am Volkseinkommen vom Ende des 18. Jahrhunderts (1790) bis zum Ende des 19. Jahrhunderts leicht sank und im Jahre 1890 sein Minimum erreichte. Diese Epoche würde in Deutschland dem Zeitraum der spätmerkantilistischen Phase und der Aufstiegsperiode

---

1) Vgl. hierzu VEVERKA, J. - The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom since 1790, in: SJPE, Bd.10 (1963), S.144 ff - ferner: FISK, H.E. - English Public Finances From the Revolution of 1688, New York 1920

2) Auch für die USA ist z.T. gutes Zahlenmaterial vorhanden. Vgl. hierzu u.a. KIMMEL, L.H. - Federal Budget and Fiscal Policy 1789-1958, Washington 1959 - FIRESTONE, J.M. - Federal Receipts and Expenditures during Business Cycles 1879-1958, Princetown 1960 - STUDENSKY, P. und H.E. KROOSS - Financial History of the United States, 2.Aufl., New York-San Francisco-Toronto-London 1963 - COPELAND, M.A. - Trends in Government Financing, Princetown 1961. Leider beziehen sich aber alle diese Publikationen im wesentlichen auf das "Federal Budget" und haben deshalb wegen des geringen Zentralisierungsgrades der amerikanischen Finanzwirtschaft nur eine bedingte Aussagekraft - vgl. hierzu MUSGRAVE-CULBERTSON, a.a.O., S.105, Tab. (4).

entsprechen, in der eine ähnliche Stagnation feststellbar ist. In Deutschland machen sich zwar die expansiven Tendenzen bereits seit der Reichsgründung wieder bemerkbar, doch ist diese temporäre Abweichung durch mancherlei spezielle Impulse zu erklären.[1] Außer Zweifel steht fernerhin die starke relative Ausdehnung des öffentlichen Bedarfs gegen Ende des Reifestadiums und in der Massenkonsumgesellschaft,[2] worauf später nochmals zurückgekommen werden soll.

Ob dagegen in der merkantilistischen Ära ebenfalls wie in Deutschland eine kollektive Beanspruchung gegeben war, die über das Niveau des nachfolgenden Industrialisierungszeitalters hinausgeht, läßt sich nicht ganz so klar entscheiden. Legt man den Indikator der Gesamtausgaben zugrunde, so verzerren im 18. Jahrhundert die zahlreichen "Kabinettskriege" das Bild, die England als Protektor des europäischen Gleichgewichts stets weitgehend mitfinanzierte - selbst dann, wenn seine unmittelbare Beteiligung am Kriegsgeschehen bescheiden blieb.[3] Der friedensmäßige Bedarf hingegen als besserer Maßstab läßt sich kaum einwandfrei ermitteln, da die Zweckbestimmung des Schuldendienstes nicht festgestellt werden kann. Dieser machte zu Lebzeiten eines Adam SMITH durchschnittlich etwa 25% bis 33% des öffentlichen Budgets aus und war gleichermaßen durch zivile Investitionsobjekte wie durch kriegsbedingte Aufwendungen (Rüstung, Subsidien) verursacht.[4] Es bleibt deshalb nichts anderes übrig, als sich trotz aller Vorbehalte auf die Gesamtausgaben zu beziehen.

Diese beanspruchen nach Berechnungen von G. ECKSTEIN (vgl. Tab.44)immerhin einen Anteil am Sozialprodukt, der in den meisten der angeführten

---

1) Als wesentliche Aspekte seien hier angedeutet: (1) der zurückgestaute Kollektivbedarf, der erst mit der Reichsgründung befriedigt werden konnte (z.B. zentrale Verkehrsplanung), (2) der "Friktionsbedarf" bei der Reichsgründung (z.B. am Anfang mancherlei Kompetenzkonflikte und Doppelgleisigkeit in der Verwaltung), (3) die Kassenfülle bei der öffentlichen Hand infolge der französischen Reparationen, (4) danach der scharfe Konjunkturrückgang 1874-90 (kein äquivalenter Rückgang der Staatsausgaben!) und schließlich (5) die traditionell staatsfreundlichere und sozialere Grundhaltung in Deutschland (Hegel, Wagner) gegenüber Großbritannien.

2) Vgl. hierzu neben PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., auch HICKS, U.K. - British Public Finances. Their Structure and Development 1880-1952, 2.Aufl., London-New York-Toronto 1958 und ABRAMOVITZ, M. und V.F. ELIASBERG - The Growth of Public Employment in Great Britain, Princetown 1957

3) Vgl. hierzu JESSEN, Das Gesetz..., a.a.O., S.550 und SCHMOLLER, Skizze einer Finanzgeschichte..., a.a.O., S.30/31

4) Vgl. hierzu MITCHELL, B.R. und Ph. DEANE - Abstract of British Historical Statistics, Cambridge 1962, S.389-91

Jahre über dem Plafond des 19. Jahrhunderts liegt.[1] Besser als die kollektiven Belastungskoeffizienten des gesamtwirtschaftlichen Ertrags, welche auf etwas fragwürdigen Volkseinkommensziffern basieren,[2] verdeutlichen aber vielleicht die Kopf-Quoten der Staatsausgaben die Entwicklung.[3] Hierbei beträgt der per capita-Wert der Jahre 1841 und 1851 (48.- Mark) noch nicht einmal ganz das Dreifache (1680 Mark) des Zeitraumes von 1739 bis 1755 und lediglich das Vierfache des Intervalls von 1715 bis 1738 (11,60 Mark).

Der öffentliche Aufwand je Einwohner in den Friedensjahren von 1764-75 liegt mit 23,20 Mark sogar nur um etwas mehr als die Hälfte unter den entsprechenden Ziffern in der Mitte des 19! Jahrhunderts.[4] Dabei bedeutet wohl die Annahme keine allzu große Spekulation, daß sich das Volkseinkommen in der gleichen Zeitspanne mehr als verdoppelt hat - zumal in Großbritannien die Industrielle Revolution schon etwa mit dem Amerikanischen Unabhängigkeitskrieg ihren Einzug hielt. E.S. WOYTINSKY schätzt deshalb auch ganz folgerichtig für das gesamte 18. Jahrhundert bis zu den Napoleonischen Kriegen den öffentlichen Anteil am Sozialprodukt durchschnittlich um 2% bis 3% höher ein als für die ersten drei Viertel des 19. Jahrhunderts.[5]

Das Maximum der kollektiven Belastung scheint für Großbritannien freilich schon in der Ära Cromwells (1653-58) erreicht gewesen zu sein. SCHMOLLER weist für diese Epoche eine Pro-Kopf-Quote von 12,50 Mark aus.[6] Wie fernerhin die Monographie von DIETZ[7] vermuten läßt, waren die öffentlichen Ausgaben in der Zeit kurz zuvor kaum wesentlich niedriger. Unter der nachfolgenden Regierung der Stuarts (1660-89) sanken zwar diese Ziffern merklich herab, ehe sie in den Kriegen gegen Irland und Frankreich (1688-97) wiederum auf 16.- Mark kletterten, doch bleibt die Kollektivbelastung des Sozialprodukts wahrscheinlich auf beachtlichem Niveau. Die Einführung

---

1) Vgl. ECKSTEIN, G. - Adam Smiths Finanzwissenschaft. Eine Analyse in neuerer Sicht, Diss. Nürnberg 1967, S.28

2) Vgl. hierzu DEANE, Ph. - The Implications of Early National Income Estimates for the Measurement of Long-Term Economic Growth in the United Kingdom, in: EDCC, Nr.IV (1955), S.37 ff

3) Bezüglich der englischen Pro-Kopf-Ausgaben vgl. Tab. (45)!

4) Leider existieren für das 18. Jhd. keine Unterlagen über die Preisentwicklung, so daß kein Vergleich der realen Kopfquoten möglich ist.

5) Vgl. WOYTINSKY, a.a.O., S.694

6) SCHMOLLER, Skizze einer Finanzgeschichte..., a.a.O., S.28

7) DIETZ, F.C. - English Public Finance 1485-1641, Bd.II, 2.Aufl., London 1964, S.214-91

zahlreicher neuer Akzisen sowie die Differenzierung und Erweiterung des alt überkommenen Tax-Systems zeugen von dem steigenden Staatsbedarf der damaligen Zeit.[1] Sicherlich ist deshalb die Epoche Cromwells und der Stuarts die Anlaufperiode Großbritanniens zum wirtschaftlichen Wachstum gewesen. Die allgemeinen historischen Daten jenes Zeitalters - die Herausbildung der Parlamentsherrschaft, die zunehmende Verschmelzung Englands und Schottlands, die Unterwerfung der irischen Insel sowie die Zerschlagung der kolonialen Vormachtstellung Spaniens, Portugals und der Niederlande - unterstreichen nur diese Feststellung.[2]

In den Grundzügen unterlagen also die britischen Staatsfinanzen ähnlichen Tendenzen wie in Deutschland - nur die zeitlichen Dimensionen der Entwicklung sind etwas verschoben, weil England die ersten Wachstumsstadien aufgrund seiner führenden wirtschaftlichen Position früher durchlief als der mitteleuropäische Raum. Freilich scheinen die Spitzenwerte der Anlaufperiode nicht so deutlich über den Belastungsquoten der nachfolgenden Industrialisierungsphase zu liegen wie bei uns, doch wird dies durch einige Sonderbedingungen leicht verständlich.[3] Trotz dieser Abweichung bleibt aber der typisch stufentheoretisch bestimmte Verlauf bestehen: Der öffentliche Anteil am volkswirtschaftlichen Ertrag nimmt in der Anlaufperiode außerordentlich rasch zu und erreicht ein relatives Maximum. In der anschließenden Industrialisierungsepoche dagegen sinkt die kollektive Beanspruchung des Sozialprodukts oder stagniert zumindest, ehe sie in der Massenkonsumgesellschaft wieder zu steigen beginnt.

Auch in Frankreich ist eine ähnliche Trendbewegung höchst wahrscheinlich. E.S. und W.S. WOYTINSKY geben für die Jahre 1792 und 1810 Anteilswerte am Volkseinkommen an, die mit 30% und 35% das Niveau der Folgezeit merklich

---

1) Vgl. hierzu SCHMOLLER, Skizze einer Finanzgeschichte..., a.a.O., S.29 - ferner: DOWELL, S. - History of Taxation and Taxes in England, London 1888 und KENNEDY, W. - English Taxation 1640-1799, London 1913

2) Erinnert sei auch in diesem Zusammenhang an die "Petition of Rights" (1628), die "Navigationsakte" (1651), die "Testakte" (1673), die "Habeas-Corpus-Akte" (1679) und die "Bill of Rights" (1689).

3) Als Gründe hierfür wären zu nennen: (1) während des Anlaufstadiums kein so starkes Bevölkerungswachstum (Auswanderung in die Kolonien) wie in Preußen (Einwanderung), (2) keine so starke Zerstörung des aus der Agrarischen Gesellschaft übernommenen öffentlichen Kapitalstocks wie in Deutschland während des Dreißigjährigen Krieges, (3) keine Kleinstaaterei, deshalb höhere Effizienz in der Verwaltung, (4) kein so großer Infrastrukturbedarf im Verkehrswesen (Binnenschiffahrtskanäle, Straßen) infolge der Seelage Großbritanniens und schließlich (5) schnellerer Anstieg des Volkseinkommens durch Ausbeutung der Kolonien.

übertreffen.[1] Sicherlich ist das Finanzvolumen gerade jener zwei Rechnungsperioden durch die chaotischen Zustände der französischen Revolution bzw. durch die napoleonischen Kriegsrüstungen übernormal angeschwollen. Die Differenz zu den entsprechenden Quoten im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts und zum Teil sogar zu manchen Phasen im 20. Jahrhundert ist jedoch so groß, daß generell an einer höheren Kollektivbelastung im vornapoleonischen Zeitalter nicht gezweifelt werden kann. Nur 15% mußten nach dem verlorenen Krieg gegen Deutschland für öffentliche Dienste abgezweigt werden (1878), 13,9% zur Jahrhundertwende (1900), und am Vorabend des Ersten Weltkrieges (1913) waren es gar nur 11,8%. Auch im Zeitraum von 1927-32 schwankte der Prozentsatz lediglich zwischen 18% und 21%, ehe er dann bis in die 50er Jahre im Zuge der neuen konsumtiven Tendenzen auf rund 37% anwächst (1953: 36,8%).

Die Deduktionen gewinnen noch an Wahrscheinlichkeitsgehalt, wenn man ergänzend die Pro-Kopf-Werte zu Rate zieht. Einem Staatsaufwand von 30.- frs. je Einwohner im Jahre 1800 entsprach damals eine kollektive Belastungsquote von etwas über 30%.[2] Selbst wenn man nun für das gesamte 18. Jahrhundert das gleiche Sozialprodukt wie für das Jahr 1800 annimmt, errechnet sich aus den Kopf-Quoten der Budgetperioden 1715 (17.- frs.), 1773 (18.- frs.) und 1789 (23.- frs.)[3] mit Sicherheit ein höherer Anteil als jene maximalen 15%, die der französische Staatshaushalt nach dem 70er Krieg erreichte. Dabei weist SCHMOLLER darauf hin, daß der Steuerdruck infolge des korrupten Steuerpächtersystems noch weitaus höher war als die Ausgabenbelastung, denn 25% der eingetriebenen Steuersummen durften die Pächter als Leistungsentgelt für sich behalten und 15% als Zinsabschlag für Steuervorauszahlungen.[4] Als Kosten einer ineffizienten Finanzverwaltung müßten diese Summen eigentlich den eben angeführten Ausgabenziffern hinzugerechnet werden.

Trotz dieser Mißstände dürfte aber der Zeitraum der maximalen kollekti-

---

1) Vgl. hierzu und zu den folgenden Angaben bezüglich der französischen Staatsausgaben - WOYTINSKY, a.a.O., S.696, Tab.246 und S.697, Fig.141 - Leider sind hierbei nur die Finanzen der französischen Zentralregierung erfaßt worden, doch besitzen diese Zahlen wegen des außerordentlich starken Zentralismus im französischen Finanzsystem trotzdem eine hohe Aussagekraft.

2) Vgl. ebenda - Die Jahreszahlen für die Pro-Kopf-Werte und die Anteile am Volkseinkommen entsprechen sich nicht ganz, deshalb sind keine vollkommen genauen Angaben möglich.

3) Vgl. hierzu SCHMOLLER, Skizze einer Finanzgeschichte..., a.a.O., S.11 - Die SCHMOLLERschen Angaben in Mark wurden auf der Basis 4:5 in frs. umgerechnet, um sie mit den Werten WOYTINSKYs vergleichbar zu machen.

4) ebenda, S.15

ven Beanspruchung vielleicht sogar schon gegen Ende des 17. Jahrhunderts gelegen haben. Zwar belaufen sich die Staatsausgaben in den Jahren 1683 und 1699 lediglich auf 8.- frs. bzw. 9.- frs. je Einwohner, doch betrugen dazumal die Geldleistungen nur 20% bis 50% aller Abgaben; der Rest bestand aus Naturallasten.[1] Das finanzstatistische Bild würde damit auffällig mit der allgemeinen historischen Erfahrung übereinstimmen, nach der Frankreich in der Regierungszeit Ludwig XIV. und insbesondere unter der Verwaltung des berühmten Merkantilisten Colbert (1683) zur führenden Wirtschaftsmacht Europas emporwuchs.

Damit werden die Ergebnisse der deutschen Finanzgeschichte bezüglich der Anlauf- und Industrialisierungsperiode durch die englische und französische Entwicklung in etwa bestätigt. Soweit eine historisch orientierte Zeitlängsschnittanalyse anhand ausländischer Unterlagen möglich ist, zeigt sich kein Widerspruch zu unseren Resultaten und Schlußfolgerungen. - Dabei reichen freilich zwei Beispiele kaum aus, unsere stufentheoretischen Thesen vollkommen zweifelsfrei abzusichern.[2] Da jedoch kein weiteres finanzstatistisches Material aus den zurückliegenden Jahrhunderten zur Verfügung steht, bleibt höchstens noch der Ausweg übrig, die Untersuchung durch eine Zeitquerschnittsbetrachtung zu ergänzen.

Bei dieser Methode werden die Finanzwirtschaften einer Reihe von Staaten zu einem bestimmten Zeitpunkt miteinander verglichen. Ist der Kreis dieser Staaten genügend groß gewählt und variabel abgesteckt, so umfaßt er wahrscheinlich Länder der verschiedensten Wirtschaftsstufen. Nach unseren Deduktionen wäre nun zu erwarten, daß die noch in der Anlaufphase be-

---

1) Vgl. SCHMOLLER, Skizze einer Finanzgeschichte..., a.a.O., S.15

2) Andere bruchstückhafte Informationen können jedoch unsere Deduktionen ergänzen. Soweit die Expansion der japanischen Ausgaben überblickbar ist (vgl. hierzu SCHMIDT, Staatsausgaben und Wirtschaftsordnung, a.a.O., S.134 ff sowie S.XIII), zeigt sich zunächst (1887-1900) ein steiler Anstieg der Kollektivbelastung (letzter Teil der Anlaufperiode). In der Folgezeit bis zum Jahre 1925 (Aufstiegsphase) sinkt dann der Staatsteil wieder ab, um von hier ab wieder langsam anzuwachsen (Reife- und Massenkonsumzeitalter). Das japanische Beispiel würde darauf hindeuten, daß die sich später entwickelnden Nationen die einzelnen Stadien schneller durchlaufen.
Fernerhin: Verschiedene wirtschaftliche Daten der Südafrikanischen Union (durchschnittlicher Lebensstandard von weißer und schwarzer Bevölkerung insgesamt, Dominanz des primären Sektors, relativ gering entwickelte Konsumgüterindustrie) würden darauf hindeuten, daß sich dieses Land im Übergang von der Aufstiegs- zur Reifephase befindet. Der fast stagnierende, ganz leicht zunehmende Staatsanteil im Zeitraum von 1930-62 würde dieser stufentheoretischen Klassifikation gut entsprechen. - Vgl. hierzu WAASDIJK, T.van - Public Expenditure in South Africa, Johannesburg 1964, S.31

findlichen Nationen einen höheren Staatsanteil am Volkseinkommen aufweisen als jene, die bereits das Industrialisierungszeitalter erreicht haben. Die reichen und reifen Massenkonsumgesellschaften müßten dann theoriegemäß durch die stärkste Kollektivbelastung gekennzeichnet sein.

Leider existieren jedoch keine internationalen Ausgabenvergleiche, welche von der ROSTOWschen Stadientheorie ausgehen. Gängig ist vielmehr - gemäß der WAGNERschen These - eine Gegenüberstellung der Pro-Kopf-Werte von Volkseinkommen und Staatsausgaben. Wie die wohl sorgfältigste und am besten fundierte Analyse auf diesem Gebiet - eine Publikation von J.G. WILLIAMSON - münden alle derartigen Untersuchungen gewöhnlich in der Schlußfolgerung aus, daß "there is a positive correlation between per capita income and the government share".[1)]

Im Zuge einer Differenzierung seiner Ergebnisse kann WILLIAMSON jedoch nicht umhin, einen gewissen Bruch in diesem Zuordnungsverhältnis zu konstatieren: "From low income to middle income the share increases rapidly with respect to per capita income while the rate of change lessens with movements to high income nations" (S.49). Diese Feststellung erscheint uns - soweit bei einer Zeitquerschnittbetrachtung überhaupt möglich[2)] - als ein guter Ansatzpunkt für den Nachweis unserer stufentheoretischen Thesen.

Läßt man zu diesem Zweck - da wir keine exakten Kenntnisse über den Entwicklungsstand der verschiedenen Nationen besitzen - die Höhe des Pro-Kopf-Volkseinkommens vorerst als groben Indikator für die Zugehörigkeit

---

1) WILLIAMSON, J.G. - Public Expenditure and Revenue: An International Comparison, in: Manchester School of Economic and Social Studies, Bd.29 (1961), S.49 - Die Monographie ragt deshalb unter allen anderen hervor, weil sie eine große Zahl von Ländern umfaßt (31), die Konjunkturschwankungen eliminiert (Durchschnittswerte 1950/57), sich auf den gesamten öffentlichen Haushalt bezieht (nicht nur auf das Zentralbudget) und bei den Pro-Kopf-Volkseinkommensziffern in US-Dollar die tatsächliche Kaufkraft berücksichtigt (nicht den offiziellen Wechselkurs).

2) Bei einer Zeitquerschnittbetrachtung wirken sich die - einleitend schon vermerkten - definitorischen Unterschiede bei der Abgrenzung des Staatssektors und der Berechnung des Volkseinkommens besonders aus. Hier handelt es sich nicht immer um den "gleichen Fehler" wie bei der Zeitlängsschnittanalyse für ein Land! - Vgl. hierzu BEROLZHEIMER, J. - Probleme internationaler Finanzvergleiche, in: HdF, Bd.IV, 2.Aufl., Tübingen 1965, S.1 ff. - Daneben verzerren nationale Eigenarten bis zu einem gewissen Grade das Bild: Beispielsweise können in einer traditionell sehr individualistisch eingestellten Nation die stufentheoretisch determinierten Trendbewegungen der öffentlichen Ausgaben genau nach idealtypischen Rezept verlaufen, während das gesamte säkulare Trendniveau etwas tiefer liegt als in einem Volk mit kollektivistischer Grundhaltung. In einer Zeitlängsschnittuntersuchung wäre dies u.U. erkennbar, nicht aber in einem Zeitquerschnittvergleich.

zu einem bestimmten Wachstumsstadium gelten,[1] so zeigt sich zunächst bei den Ländern des "traditionellen, agrarischen Stadiums" (0-150 Dollar)[2] ein sehr niedriger Staatsanteil am Sozialprodukt (vgl. Tab.46). Mit zunehmendem Reichtum der Volkswirtschaft (150-300 Dollar) steigt die öffentliche Beanspruchung des gesamtwirtschaftlichen Ertrags dann ziemlich rasch an (Anlaufperiode), bleibt anschließend in einem sehr weiten Einkommensbereich (300-600 Dollar) - trotz verschiedentlicher Schwankungen - relativ konstant (Industrialisierungsphase), um schließlich wieder langsam zu expandieren (Massenkonsumzeitalter).

Für die "Traditionelle" und die "Massenkonsumgesellschaft" erbringt die Zeitquerschnittbetrachtung also ein theoriegemäßes Bild. Auch die alles in allem und im Durchschnitt recht deutliche Differenz der kollektiven Belastungsquoten zwischen der ersten und der zweiten Staatengruppe entspricht unseren Deduktionen, daß sich der öffentliche Sektor im Übergang von der Agrar- zur Anlaufphase stark ausweitet. Von einem Rückgang des Staatsanteils nach Beendigung des Anlaufstadiums ist jedoch wenig zu beobachten, und auch die "reifen" Länder sind von den in der Aufstiegsperiode befindlichen Völkern nur schwerlich zu unterscheiden.

Letztere Einschränkung ist jedoch nicht als echtes Manko zu bewerten, denn "Reife"- und "Aufstiegsphase" stellen ja die beiden Abschnitte der Industrialisierungsepoche dar, und es ist kaum zu erwarten, mit einem solch rohen internationalen Vergleich die feinverästelten Wandlungen innerhalb einer Wirtschaftsstufe offenzulegen.[3] Die andere Feststellung zwingt

---

1) Wie schon unsere historisch ausgerichteten Darlegungen über die Zeitdauer der einzelnen Wirtschaftsstufen in Deutschland ergaben (vgl. S. 25 ff), sind zur Abgrenzung eines Wachstumsstadiums sehr viele Informationen notwendig, und selbst dann bleibt die Entscheidung u.U. problematisch. Um bei der Einklassifizierung der einzelnen Länder nicht der Willkür geziehen zu werden, haben wir uns deshalb zu obigem schematischem Vorgehen entschlossen.

2) Die zugrunde liegenden Pro-Kopf-Volkseinkommensziffern der Tabelle stammen aus: UNO (Hrsg.), Yearbook of National Account Statistics 1962, New York 1963, S.314 ff - Sie beziehen sich auf das Jahr 1958 und wurden deshalb anstelle der WILLIAMSONschen Zahlen verwandt, da in dessen Durchschnittswerten (1950/55) die Nachwirkungen des Zweiten Weltkrieges das Bild zu stark verzerren.

3) Ein solch exaktes Ergebnis kann eine Zeitquerschnittbetrachtung schon deshalb nicht liefern, weil exogene Faktoren das Bild einer punktuellen Momentaufnahme zu stark beeinflussen. Typische "dual economies" (in unserer Tabelle z.B. Jamaika, Philippinen und auch Panama) weisen z.T. ein hohes Pro-Kopf-Volkseinkommen auf, während sich die gesamte Volkswirtschaft eigentlich noch tief im agrarischen, vorindustriellen Zeitalter befindet. Die modern entwickelten Sektoren mit ihren hohen Erträgnissen sind dabei meist in ausländischer Hand. Der Staatsanteil ist dann in der Regel - entsprechend der tatsächlichen Wirtschaftsstufe - noch sehr niedrig.

jedoch zu einer gewissen Revision unserer stufentheoretischen Aussage: Wie sich schon bei der Zeitlängsschnittbetrachtung der britischen Ausgabenentwicklung andeutete, muß die öffentliche Beanspruchung des Sozialprodukts nach Beendigung der Anlaufphase nicht unbedingt und merkbar fallen. Sie kann vielmehr während der Aufstiegsperiode auch konstant bleiben oder sich sogar ganz leicht erhöhen.[1] Entscheidend ist nur, daß nach einer Epoche der schnellen und starken Expansion im Übergangsstadium eine relative Stagnation folgt, ehe sich das Wachstum des Staatsaufwands im Massenkonsumzeitalter wieder sichtbar beschleunigt.

Betrachtet man die Resultate der vorliegenden Zeitquerschnittanalyse unter diesem Blickwinkel, so werden die Schlußfolgerungen unserer Stadientheorie im wesentlichen bestätigt. Eine andersartige stufentheoretische Gliederung, die nicht schematisch an der Volkseinkommenshöhe orientiert ist, sondern auf vielfältigen wirtschaftskundlichen Informationen beruht (vgl. Tab.47),[2] sowie eine Erweiterung der Untersuchung auf eine größere Anzahl von Staaten (vgl. ebenda)[3] vermögen das Bild nur noch abzurunden. Insgesamt führen diese Vergleiche zu der Erkenntnis, daß nicht einfach eine simple Korrelation zwischen dem Pro-Kopf-Volkseinkommen und den Staatsausgaben besteht, sondern "that the role of government in the economy is positively associated with the level of economic growth... ."[4]

---

1) Dies vor allen Dingen auch deshalb, weil ja die Entwicklungsländer bis zu einem gewissen Grade aus den Fehlern der Industrienationen lernen. Die social costs des wirtschaftlichen Aufstiegs (Ausbeutung der Lohnarbeiter) werden teilweise vermieden. Das erfordert neben gesetzgeberischen Maßnahmen auch schon frühzeitig ein etwas höheres Leistungsvolumen an öffentlichen "final goods" (vgl. hierzu aber auch unsere Ausführungen S.355 ff!).

2) Um nicht den Rahmen der Arbeit zu sprengen, kann die Einklassifizierung der einzelnen Länder in die verschiedenen Staaten hier nicht begründet werden. Ein gewisses subjektives Ermessen ist dabei ohnehin zu konzedieren. Für einen umfassenden Überblick der in Frage kommenden Einteilungskriterien - vgl. ROSTOW, Stadien..., a.a.O., S.35, 54, 78, 94 ff

3) Dies erschien deshalb notwendig, weil die Untersuchung von WILLIAMSON eine gewisse Kopflastigkeit zugunsten der Staaten des Massenkonsumzeitalters aufweist. Für die weniger entwickelten Länder liegen leider nur in begrenztem Umfang befriedigende statistische Unterlagen vor. Bei der Erweiterung des vorliegenden internationalen Ausgabenvergleichs mußte daher teilweise auch auf wesentlich ungenaueres Material (z.T. nur Staatsausgaben der Zentralregierung) zurückgegriffen werden. Quellen: WOYTINSKY, a.a.O., S.702 und MESMER, Th.Ch. - Government Expenditures and Economic Growth. An International Comparative Study, Ann Arbor 1962, S.126

4) MESMER, a.a.O., S.102 - Auch MESMER bezieht sich bei seiner Aussage auf eine Analyse von öffentlicher Ausgaben- und stufentheoretischer Entwicklung. Die Wirtschaftsstadien werden bei ihm durch die unterschiedliche Verteilung der männlichen Arbeitskräfte im Primär-, Sekundär- und Tertiärbereich der Volkswirtschaft repräsentiert.

Was die Ausdehnung der Staatstätigkeit in der späten Reifephase und in der modernen Konsumgesellschaft anbetrifft, so sind hier natürlich wegen der Gegenwartsnähe dieser Perioden bessere und vielfältigere Vergleichsmöglichkeiten (Zeitlängsschnittbetrachtung) gegeben. Eine schnelle und erhebliche Zunahme des Staatsanteils am Volkseinkommen ist in allen fortgeschrittenen Ländern unverkennbar.[1] So wuchs die kollektive Belastungsquote seit Beginn des Reifestadiums in Dänemark von 8,4% auf 23,3% (Jahresdurchschnitt 1870/79-1947/50) und in Schweden von 8,6% auf 22,3% (1913-58). Mit dem Eintritt in das Massenkonsumzeitalter kletterte die öffentliche Beanspruchung des Sozialprodukts in Kanada von 15,0% auf 27,4% (1929-54), in Belgien von 9,8% auf 27,4% (1912-56) und in Frankreich von 11,8% auf 36,8% (1913-53). In Norwegen erhöhten sich die entsprechenden Koeffizienten von 17,9% auf 32,6% (1938-1950/53) und in der Schweiz von 12,6% auf 23,0% (1900-58). Zwar beziehen sich all diese Angaben auf unterschiedliche abgegrenzte Staatssektoren und verschiedenartige Volkseinkommensgrößen, doch zeigen sie die allgemeinen Expansionstendenzen recht deutlich auf.

Für Deutschland, Großbritannien und die Vereinigten Staaten gelang es darüber hinaus, einen exakten Vergleich durchzuführen, bei dem diese definitorischen Divergenzen beseitigt sind (vgl. Tab.48). Nach diesem "bereinigten"Zahlenmaterial steigerten im Zeitraum von 1890 bis 1955 die öffentlichen Finanzen ihren Anteil am Sozialprodukt (NSP zu FK) in Deutschland um das 3,3fache (13,8% - 45,5%),[2] in England um das 4,1fache (9,7% - 39,8%) und in den USA um den 4,3fachen Wert (7,7% - 32,8%). Ungeachtet der differierenden säkularen Trendniveaus ergibt sich also für die öffentliche Ausgabenentwicklung in allen drei Ländern eine ungefähr gleich starke Dynamik. Daß hierbei die Expansion des deutschen Budgets in relativer Sicht etwas hinter dem Wachstum der zwei angelsächsischen Nationen zurückbleibt, kann kaum überraschen: In Deutschland war 1890 die Kollektivbe-

---

1) Vgl. hierzu bezüglich Dänemarks, Norwegens und Kanadas die Aufsätze von K. PHILIPP, A. ØIEN und J.H. PERRY im HdF, Bd.III, 2.Aufl., Tübingen 1958 (für exakte Angaben vgl. Literaturverzeichnis!) - ferner: HÖÖK, E. - The Expansion of the Public Sector. A Study of the Development of Public Civilian Expenditures in Sweden during the years 1913-58, in: PF, Bd.17 (1962), S.289 ff - ILEGEMS, G. und M. DEFOSSEZ - Rapport Belge, in: L'importance et la structure des dépenses publiques, a.a.O., S.82 - WITTMANN, W. - Die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben in der Schweiz seit 1900, in: SchZ, 97.Jg. (1961), S.461 ff (mit Angaben von CLARK, The Conditions..., a.a.O., S.189 für das Volkseinkommen von 1900-13) - WOYTINSKY, a.a.O., S.696 für Frankreich.

2) Zu beachten ist, daß hierbei die Ausgaben der deutschen Sozialversicherung zu den gebietskörperschaftlichen Finanzen hinzugerechnet werden mußten, um eine exakte Vergleichbarkeit mit den britischen und amerikanischen Ziffern zu erreichen.

lastung bereits wesentlich höher als in den beiden übrigen Staaten, so daß hier ein gewisser "negativer statistischer Effekt" wirksam wird. - Beim zivilen Staatsbedarf fällt hingegen die Steigerungsrate des Vereinigten Königreiches (446) leicht aus dem Rahmen, während die Ziffern für Deutschland (325) und die USA (317) fast übereinstimmen (1890 = 100). Trotz dieser leichten Abweichung - so darf man wohl grosso modo konstatieren - ist auch bei den zivilen Bedarfskategorien eine annähernd gleiche Motorik des öffentlichen Ausgabenwachstums festzustellen.

Dabei ist diese augenfällige Gleichläufigkeit der Entwicklung oft unabhängig von einer Kriegsbeteiligung und geht häufig in kontinuierlicher Form ohne displacement effect vonstatten. So ist in der Schweiz[1] und in den USA[2] (vgl. Tab.) überhaupt keine kriegsbedingte Plafondverschiebung der öffentlichen Ausgaben zu verzeichnen, sondern eine relativ beständige Aufwärtsbewegung. In Deutschland bleibt der ratchet effect - auch unter Einbeziehung der Sozialversicherung - nach dem Zweiten Weltkrieg aus (vgl. Tab.48), trotzdem dieser doch fast noch einschneidendere gesellschaftlichere Umschichtungen mit sich brachte (Flüchtlingsstrom!) als der Zusammenbruch des Kaiserreiches. Dagegen verzeichnen Schweden, Norwegen und Dänemark[3] nach dem Ersten Weltkrieg einen kräftigen Niveauanstieg, obwohl diese Staaten damals gar nicht in die bewaffneten Auseinandersetzungen verwickelt waren. Der präventive Schutz ihrer Grenzen hatte gewiß keine außerordentliche Erhöhung des steuerpsychologischen "breaking points" und keine sozialen Strukturverschiebungen zur Folge. Zweifelsohne waren da Australien und Neuseeland durch den japanischen Okkupationsdrang und durch ihre - wenn auch bescheidene - aktive Teilnahme an den Kampfhandlungen von den Auswirkungen des Zweiten Weltkrieges weit stärker betroffen. Dennoch ist in diesen beiden Ländern wiederum keine Plafondverschiebung des öffentlichen Ausgabenanteils festzustellen[4]

---

1) In der Schweiz betrug der Anteil der öffentlichen Ausgaben am NSP zu FK im Jahre 1900 12,6%, im Jahre 1913 14,3% und im Jahre 1924 15,6%. Vor dem Zweiten Weltkrieg bewegte sich der Anteil in den 30er Jahren zwischen 22% und 23% - danach 1956 stand er auf 20,9%, 1958 auf 23,0%. - Vgl. WITTMANN, a.a.O., S.469 und eigene Berechnungen (1900, 1913).

2) Dagegen scheint die Weltwirtschaftskrise und der damit verbundene New Deal in den USA einen echten displacement effect hervorgerufen zu haben (vgl. hierzu BATOR, a.a.O., S.134/35) - eine Beobachtung, die eigentlich ebenfalls etwas den PEACOCK-WISEMANschen Feststellungen entgegensteht.

3) Vgl. hierzu unsere obige Quellenangabe im HdF und bei HÖÖK, a.a.O.

4) Vgl. hierzu RATCHFORD, B.U. - Public Expenditures in Australia, Durham-London 1959, S.302 sowie GATES, R.C. - Staatshaushalt und Finanzsystem Australiens und Neuseelands, in: HdF, Bd.III, 2.Aufl., Tübingen 1958, S.467

- ganz im Gegensatz zu Kanada[1], für das ungefähr die gleichen Voraussetzungen zutreffen.

Ganz allgemein darf man deshalb nach diesem kurzen Überblick über eine Reihe von Beispielen resümieren, daß keine eindeutige Korrelation zwischen Kriegen und dem displacement effect oder zwischen der Totalität eines Krieges und diesem Phänomen konstatiert werden kann. Zwar ist nach langen Kriegswirren recht häufig eine abrupte oder zumindest eine beschleunigte Erhöhung der kollektiven Belastungsquoten zu beobachten, oft bleibt der Staatsanteil am Volkseinkommen trotz einschneidender "social disturbances" aber auch konstant. Umgekehrt tritt in manchen Ländern ein steiler Niveauanstieg ohne Krieg und ohne merkliche innenpolitische Umwälzungen ein - offenbar einfach deshalb, weil die Verbesserung gewisser Staatsleistungen im "Zug der Zeit" liegt.

All diese Fakten sind ein weiteres Indiz für unsere These, welche die langfristige Expansion des staatlichen Bereichs vornehmlich auf die endogenen ökonomischen Determinanten der einzelnen Wirtschaftsstufen zurückführt. Die Ausdehnung der öffentlichen Aktivität in den modernen Industriestaaten während des letzten halben oder dreiviertel Jahrhunderts ist deshalb weder in direkter noch in mittelbarer Weise als Kriegsfolge zu interpretieren. Sie ist vielmehr als sektoraler Prozeß der wirtschaftlichen Entwicklung zur Massenkonsumgesellschaft zu werten. Wo sich die öffentliche Hand den speziellen Kollektivbedürfnissen dieser Massenkonsumgesellschaft bereits angepaßt hatte, blieben nach Kriegen wesentliche Plafondverschiebungen aus - wo nicht, wirkten die damit verbundenen sozialen Erschütterungen als Katalysator, um lag-Faktoren zu überwinden und den Staatshaushalt mit den ökonomischen Notwendigkeiten in Einklang zu bringen.

Diese Beziehung zu ökonomischen Tatbeständen zeigt sich vielleicht noch augenfälliger in der Struktur der Staatsausgaben.[2] ZÖLLNER kristallisiert in einem internationalen Vergleich (Zeitquerschnittanalyse 1949/56), der

---

1) Vgl. hierzu PERRY, a.a.O., S.480

2) Relativ wenig informativ ist eine Strukturuntersuchung der öffentlichen Ausgaben von M. MARTIN und W.A. LEWIS (Patterns of Public Revenue and Expenditure, in: The Manchester School of Economic and Social Studies, Bd.24 (1956), S.203 ff), da sie sich nur auf 16 Länder bezieht und einseitig auf Westeuropa und das britische Commonwealth ausgerichtet ist. Instruktiver ist hier schon das Ergebnis WOYTINSKYs, nach dem unterentwickelte Länder relativ mehr Budgetmittel für den Aufbau des immateriellen Kapitalstocks aufwenden als die fortgeschrittenen Industrienationen. - Vgl. WOYTINSKY, a.a.O., S.712/13

33 Länder umfaßt, einen stringenten Zusammenhang zwischen Arbeitnehmer- und Sozialleistungsquote heraus [1] und stellt fest, daß sich der Anstieg der Sozialausgaben "weitgehend unabhängig von politischen Wert- und Willensvorstellungen, von Ideologien, der Wirtschaftsordnung, dem Wirtschaftsstil, dem politischen Herrschaftssyatem oder anderen qualitativen Merkmalen bzw. Daten einer Volkswirtschaft" vollzieht (S.64). "Ihre Abhängigkeit von der Arbeitnehmerquote ... zeigt sich in feudalistischen Herrschaftssystemen ebenso wie in kommunistischen und kapitalistischen" (S.65). ZÖLLNERs Ausführungen gipfeln schließlich in der Schlußfolgerung, "daß keine politische Alternative besteht, ob Sozialleistungen gewährt werden sollen oder nicht".[2]

In der Zeitlängsschnittbetrachtung tritt diese Tendenz zum Wohlfahrtsstaat in allen Massenkonsumgesellschaften - gleich welcher politischen Couleur - ebenfalls deutlich zutage. In all diesen Ländern - ob auf dem europäischen, amerikanischen oder australischen Kontinent - wuchsen die Renten, Pensionen und Unterstützungen, der öffentliche Aufwand für den Wohnungsbau und sonstige redistributive Sozialausgaben viel schneller als das Gesamtbudget, in all diesen Staaten ist ein Anschwellen der Subventionen und Finanzinvestitionen an den Unternehmenssektor zu bemerken.[3] Der überproportionale Anstieg dieser Leistungen ist geradezu ein internationales Kennzeichen der Finanzwirtschaften, die sich bereits im Stadium des Massenkonsums befinden.

Auch für einige andere Verwaltungszweige läßt sich über alle Ländergrenzen hinweg ein eindeutiger Trend beobachten: Die Erfüllung der grundlegenden Hoheitsfunktionen erfordert einen immer kleineren Teil der Gesamtausgaben und selbst die Belastung des Sozialprodukts für diese Zwecke

---

1) ZÖLLNER, Öffentliche Sozialleistungen..., a.a.O., S.35, Tab. (6)

2) ebenda, S.66 - ZÖLLNER räumt allerdings ein, daß die Streuung der Effektivwerte um die sog. Erwartungswerte der Sozialleistungsquote in den vollindustrialisierten Ländern größer ist als in den nur halbindustrialisierten Staaten. Insbesondere in den USA, Großbritannien und in der Schweiz ist die Sozialleistungsquote relativ niedrig. Er führt dies jedoch auf temporäre lag-Effekte zurück: "Auf die Dauer ergibt sich ... immer wieder eine Annäherung an die Erwartungswerte." (S.67) - Vgl. hierzu auch das Ergebnis von MESMER (a.a.O., S.95 ff), daß die Industriestaaten relativ mehr für soziale Dienste aufwenden als die unterentwickelten Länder (Zeitquerschnittanalyse).

3) Vgl. hierzu unsere Ausführungen auf S. - PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.86 und S.187 - VEVERKA, a.a.O., S.119 - FITCH,L.C. - Trends in Federal, State and Local Government Expenditures since 1890, in: AER, PaP., Bd.43 (1953), S.220 und S.222

bleibt im Zeitablauf konstant oder sinkt sogar leicht ab.[1] Dies stimmt mit unseren stufentheoretischen Deduktionen überein, nach denen diesen Aufgabenbereichen nur im Anlaufstadium eine überragende, infrastrukturbildende Bedeutung zukommt. Im nachfrageorientierten Massenkonsumzeitalter erweisen sich derartige öffentliche Dienste als zu wenig einkommenselastisch.

Am prägnantesten und eindeutigsten lassen sich schließlich die Zusammenhänge zwischen ökonomischem Wachstum und Staatsausgaben bei einer Gegenüberstellung Ost- und Westdeutschlands herauskristallisieren, wie sie F.L. PRYOR[2] durchgeführt hat. Beide Länder haben ja offensichtlich die Grenzlinie zum Massenkonsumzeitalter bereits überschritten und sind auch sonst in vielen Merkmalen - vor allem in der demographischen Struktur und im Bildungsstandard der Bevölkerung, in Geschichte, Klima und geographischer Lage, in den ethnologischen Verhaltungsweisen und individualpsychologischen Wertvorstellung fast vollkommen identisch. Die Gemeinsamkeit all dieser relevanten Daten erlaubt es, die akzidentellen Faktoren als Einflußgrößen zu isolieren und etwaige Unterschiede in der öffentlichen Ausgabengebarung ausschließlich auf die differierenden politischen und wirtschaftlichen Systeme beider Länder zurückzuführen.

Ein Vergleich der konsolidierten Staatsbudgets führt jedoch zu dem überraschenden Resultat, daß gar keine eklatanten Kontraste hinsichtlich der kollektiven Leistungsversorgung bestehen. Einmal stimmen die jeweiligen Staatsanteile am Bruttosozialprodukt fast völlig überein, zum anderen entsprechen sich auch die Pro-Kopf-Werte in weitgehendem Maße.[3] Darüber hinaus zeigt sogar die Ausgabenstruktur vielfach ähnliche Züge. In den meisten Funktionalbereichen sind die Abweichungen zwischen den west- und ostdeutschen Ziffern nicht allzu gravierend und bisweilen ergibt sich sogar eine ungewöhnliche Übereinstimmung.[4]

---

1) Vgl. hierzu die in der vorhergehenden Fußnote angegebenen Quellen sowie MESMER, a.a.O., S.98 für die Zeitquerschnittanalyse!

2) Vgl. hierzu PRYOR, F.L. - East and West German Governmental Expenditures, in: PF, Bd.20 (1965), S.300 ff

3) Vgl. ebenda, S.315

4) So beansprucht die öffentliche Verwaltung in beiden Ländern ungefähr dieselbe Quote am gesamtwirtschaftlichen Ertrag und auch für den großen Gesamtkomplex der Kultur- und Sozialleistungen wird ein beinahe gleich großer Prozentsatz des Volkseinkommens abgezweigt. Zwar liegt innerhalb dieses Ausgabenblocks der Aufwand für das Bildungs- (+ 1,5%) und für das Gesundheitswesen (+ 0,3%) in Ostdeutschland etwas höher, dagegen wirft Westdeutschland etwas mehr für die soziale Sicherung (+ 2,0%) aus. Im großen und ganzen erscheinen jedoch (Fortsetzung siehe nächste Seite!)

"Für die Mehrzahl der (öffentlichen) Ausgaben" - so meint deshalb PRYOR - "scheint der Faktor Wirtschaftssystem keinen ins Gewicht fallenden Einfluß ausgeübt zu haben."[5] Er sieht daher als Fazit seiner Untersuchung, "daß bestimmte Arten öffentlicher Ausgaben auch in Ländern mit unterschiedlichem Wirtschaftssystem auf die gleichen wirtschaftlichen Faktoren reagieren."[6] Diese wirtschaftlichen Faktoren sind unseres Erachtens die endogenen ökonomischen Triebkräfte der Massenkonsumgesellschaft, die für das "kommunistische" Ostdeutschland und das "kapitalistische" Westdeutschland die gleichen Kollektivbedürfnisse induzieren.

Zum Abschluß unseres internationalen Überblicks darf man feststellen, daß die Wachstumsbewegungen der deutschen Staatsausgaben nicht nur den Charakter nationaler Einmaligkeit besitzen. Trotz zahlreicher historischer und politischer Sondereinflüsse entsprach die Entwicklung der deutschen Finanzwirtschaft im großen und ganzen dem allgemeinen Trend, wie er auch in allen anderen Staatswesen zu konstatieren ist. Dieser säkulare Trendverlauf korrespondierte in Deutschland wie im Ausland in mehr oder weniger ausgeprägter Form mit unserem stufentheoretischen Modell, was sich sowohl aus der Zeitquerschnittanalyse wie auch aus der Zeitlängsschnittbetrachtung ergab. Eine solche Übereinstimmung über Ländergrenzen und spezielle geographische, demographische, politische und sonstige Faktoren hinweg ist ein weiterer gewichtiger Anhaltspunkt dafür, daß in erster Linie die ökonomischen Determinanten die langfristige Ausdehnung der öffentlichen Aktivität bestimmen.

III. Die Stadienlehre der staatswirtschaftlichen Entwicklung als Instrument einer positiven Finanztheorie

Nach dem alles in allem erfolgreichen Test unserer stufentheoretischen Deduktionen mit der empirischen Wirklichkeit drängt sich nun die Frage auf, was eine "Stadienlehre der öffentlichen Finanzwirtschaft" für eine positive Theorie der Staatsausgaben zu leisten vermag. Insbesondere ist dabei von Interesse, ob die sich hieraus ergebenden Schlußfolgerungen für Prognosen herangezogen werden können oder ob damit lediglich das Instrumentarium der

---

Fortsetzung Fußnote (4) von S.345: ... die Divergenzen nicht allzu bedeutend. Relativ stärkere Unterschiede ergeben sich lediglich im Polizei- und Gefängniswesen (+0,7%), wo sich der politische Druck einer Diktatur offenbart und - als Ausfluß der konträren ordnungspolitischen Wertvorstellungen - bei der Finanzierung von Wissenschaft, Forschung und gesamtwirtschaftlichem Investitionsvolumen. - Vgl. ebenda, S.357 ff, Fig.2 bis 11!

1) ebenda, S.364

2) ebenda, S.365

nachvollziehenden "verstehenden Finanzwissenschaft" verfeinert wurde. Im zweiten Falle wären die gewonnenen Erkenntnisse lediglich für eine ex-post-Analyse historischer Abläufe verwendbar.

Im Grunde führen derartige Gedankengänge in die dornenreiche Problematik "ökonomischer Gesetzmäßigkeiten". Bekanntlich haben die erkenntnistheoretischen Auseinandersetzungen auf diesem Gebiet Übereinstimmung darüber erbracht, daß es in den Sozialwissenschaften keine Kausalität im naturgesetzlichen Sinne gibt, sondern lediglich empirische Erfahrungsregeln, die bei einer gewissen theoretischen Fundierung und Messung der zugrunde liegenden Ursache-Folge-Beziehungen als "statistische Wahrscheinlichkeiten" zu qualifizieren sind.[1] Deshalb wäre die Fragestellung dahingehend zu präzisieren, welcher stochastischer Wahrscheinlichkeitsgrad einer "Stadienlehre der öffentlichen Wirtschaft" zugemessen werden kann oder - populärer ausgedrückt - ob hinter der darin implizierten stufenmäßigen Abfolge des wirtschaftlichen Geschehens ein ökonomisch-historisches "Entwicklungsgesetz" verborgen ist.

Die Stimmen, welche sich gegen eine Wachstumsanalyse in Form von Entwicklungsgesetzen und Stufentheorien wenden, sind nun außerordentlich zahlreich. Wohl die negativste Haltung in dieser Beziehung nimmt HALLER ein, der nach tiefschürfenden methodologischen Ausführungen feststellt, "daß die Nationalökonomie außerstande (sei), 'Entwicklungsgesetze' zu finden bzw. aufzustellen".[2] Auch SCHUMPETER, einer der großen Meister der historischen Analyse zeigt sich gegenüber den Stufentheoretikern ziemlich ablehnend.[3] Andererseits meint KELLENBENZ, daß zwar die Theorie der Wirtschaftsstufen "keine Kausalgesetze" oder "Notwendigkeiten" offenlegt, aber doch immerhin "Wahrscheinlichkeiten" und "Tendenzen".[4] Vielleicht wird GIERSCH den Kontroversen am ehesten gerecht, wenn er gleichsam zusammenfassend über den Gedanken einer stufenmäßigen Typologie wirtschaftsgeschichtlicher Abläufe resümiert: "Leider sahen weder die Träger der Idee deren Nutzen, noch beachteten ihre Kritiker ihre Nützlichkeit. Wirtschaftsstufen stellen rohe Werk-

---

1) Vgl. hierzu die grundlegenden Arbeiten von EULENBURG, F. - Naturgesetze und Soziale Gesetze, in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd.31 (1910), S.711 ff sowie Bd.32 (1911), S.689 ff sowie NEUMANN, Fr.J. - Wirtschaftliche Gesetze nach früherer und jetziger Auffassung, in: JbfN, Bd.71 (1898), S.1 ff, insbes. S.19 ff - ferner: HALLER, H. - Typus und Gesetz in der Nationalökonomie, Stuttgart-Köln 1950, S.49 ff

2) ebenda, S.95 - ALBERT bezeichnet derartige Gesetze sogar als "Pseudogesetze". - Vgl. ALBERT, H. - Theorie und Prognose in den Sozialwissenschaften, in: SchZ, Bd.93 (1957), S.73

3) Vgl. SCHUMPETER, J.A. - History of Economic Analysis, 3.Aufl., New York 1959, S.442

4) KELLENBENZ, H. - Art. "Wirtschaftsstufen", in: HdSW, Bd.12, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1965, S.266

zeuge dar, aber sie haben einen potentiellen Wert."[1]

Jenseits dieser grundsätzlichen Vorbehalte waren die einzelnen Stufentheorien außerdem immer noch spezieller Kritik ausgesetzt. Auch die ROSTOWsche Stadienlehre, die ja unseren Deduktionen zugrunde liegt, bildet in dieser Hinsicht keine Ausnahme.[2] Es würde jedoch den Rahmen der vorliegenden Arbeit sprengen, alle diese Einwände hier im einzelnen zu diskutieren: Vieles kann für unsere Ausführungen, welche ja nur den Staatssektor als Teilaspekt der stufenmäßigen Entwicklung behandeln, außer Acht gelassen werden,[3] andere Fehlerquellen glauben wir durch unsere eigenen Forschungsergebnisse ausgemerzt zu haben.[4]

Im großen und ganzen läßt jedenfalls das weltweite Echo - welches das ROSTOWsche Theorem trotz aller Vorbehalte gefunden hat[5] - es als gerechtfertigt erscheinen, dieses Stufenmodell als Grundlage einer Wachstumsanalyse des staatswirtschaftlichen Expansionsprozesses heranzuziehen. Wie dabei unsere früheren Darlegungen ergaben, nehmen die öffentlichen Planträger in den einzelnen Stadien eine jeweils ganz spezifische Stellung ein. Im folgenden sollen nun diese spezifischen Positionen unter bestimmten Aspekten nochmals gesondert beleuchtet werden, um die Allgemeingültigkeit unserer

---

1) GIERSCH, H. - Stufen und Fortschrittsperioden der wirtschaftlichen Entwicklung, in: ZfN, Bd.15 (1955), S.61 - Vgl. auch die recht positive Stellungnahme BÄTHGEs, der in der Bildung von Real- und Idealtypen in Form von Wirtschaftsstufen ein wichtiges Bindeglied zwischen historisch-empirischer und theoretischer Forschung sieht. - BÄTHGE, G. - Die logische Struktur der Wirtschaftsstufen, Meisenheim a.d.Glahn 1962, S.85 ff

2) Vgl. hierzu vor allem die Besprechungsaufsätze und Artikel von P. BARAN und E. HOBSBAWM, H.J. HABAKKUK, P.T. BAUER und Ch. WILSON, S.G. CHECKLAND, E.E. HAGEN, D.C. NORTH, G. OHLIN sowie G.L.S. SHACKLE. Eine genaue Bibliographie dieser Publikationen - die allerdings z.T. auch positive Stellungnahmen enthalten - ist MEIER, G.M. - Leading Issues in Development ECONOMICS, New York-Oxford 1964, S.47 zu entnehmen.

3) Z.B. die Stellung der Landwirtschaft in den einzelnen Entwicklungsstufen, die Frage der "leading industries", die Einordnung mancher Länder in die verschiedenen Stadien u.a.m.

4) Z.B. die fehlerhafte zeitliche Fixierung der einzelnen Wachstumsstadien in Deutschland (vgl. hierzu unsere Ausführungen S.25 ff) sowie die zu starke Betonung des "take off" gegenüber den "preconditions of take off" (vgl. hierzu S.153 ff und S.163 ff)

5) So stand im Dezember 1960 eine von der "International Economic Association" in Konstanz abgehaltene wissenschaftliche Konferenz unter dem offiziellen Thema "The Economics of Take-off into Sustained Growth". Wie MEIER (a.a.O., S.47) angibt, sind die Ergebnisse dieser Tagung bislang leider noch nicht veröffentlicht. Sogar in der UdSSR haben ROSTOWs Thesen Beachtung gefunden, wie sein Vortrag am 25.5.1959 in Moskau beweist. - Vgl. hierzu ROSTOW, W.W. - Stadien des wirtschaftlichen Wachstums und Probleme einer friedlichen Koexistenz, in: ZfgSt, Bd.117 (1961), S.1 ff, wo dieser Vortrag im wesentlichen unverändert wiedergegeben wird.

stufentheoretischen Schlußfolgerungen in verschiedener Hinsicht zu untermauern.

Als unausweichlich kristallisiert sich zunächst im Zuge einer derartigen Betrachtung die dominierende Rolle der öffentlichen Hand in der Anlaufphase heraus. Einerseits besteht gerade in diesem Stadium ein unverhältnismäßig hoher Bedarf an Sozialkapital, weil eben die Grundbedingungen für einen wirtschaftlichen Aufstieg erst zu schaffen sind. Zum anderen erweisen sich gerade infrastrukturelle Maßnahmen als eine Domäne staatlicher Aktivität. Die Kombination beider Fakten bedingt mit absoluter Notwendigkeit eine überproportionale Zunahme jener öffentlichen Tätigkeiten, die von uns eingangs dieser Arbeit als "typische" Staatsaufgaben qualifiziert wurden.[1] Diese Feststellung gilt unabhängig von der jeweils herrschenden Wirtschaftsordnung, denn nach den Kriterien der modernen Finanztheorie ist der Staat auch in einem vorwiegend marktwirtschaftlichen System für Infrastrukturinvestitionen als der effizienteste Planträger anzusprechen.[2] Sie gilt desweiteren unabhängig von der im Einzelfall praktizierten Wachstumspolitik: Selbst wenn eine verantwortliche Regierung den Aufbau des "produktiven" Erwerbsvermögens (LITTMANN) möglichst stark vorantreibt, und das "social overhead capital" zum relativen Engpaßfaktor werden läßt,[3] führen die technisch vorgegebenen Input-Output-Relationen zwischen beiden Kategorien ganz automatisch zu einer progressiven und schnelleren Ausdehnung des kollektiven Kapitalstocks.[4]

Immerhin wäre eine solch frühzeitige Bevorzugung unmittelbar produktiver Investitionen jedoch geeignet, die ungenutzten Reserven des Sozialkapitals zu minimieren. Sogar Albert O. HIRSCHMAN - der wohl engagierteste Befürworter einer Strategie, welche auf eine gewisse infrastrukturelle Unterver-

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.12 ff! Es sei mit Nachdruck darauf verwiesen, daß somit die unternehmerische Tätigkeit der öffentlichen Hand - in den ersten Phasen der Entwicklung und für kommunistische Staaten generell von überragender Bedeutung - hier außerhalb jeder Betrachtung bleibt!

2) Vgl. hierzu die von MUSGRAVE, Finanztheorie, a.a.O., S.7/8 und HEAD, Public Goods..., a.a.O., S.197 ff für öffentliche Güter entwickelten Kriterien. All diese Merkmale treffen auf Infrastrukturinvestitionen in besonderem Maße zu.

3) wie es A.O. HIRSCHMAN befürwortet - Vgl. hierzu HIRSCHMAN, A.O. - Die Strategie der wirtschaftlichen Entwicklung, Stuttgart 1967, S.78 ff

4) Dies geht z.B. eindeutig aus dem amerikanischen Zahlenmaterial hervor. Im Zeitraum von 1805-50 erhöhte sich der infrastrukturelle Kapitalstock der USA (Bauten und Anlagen) um das 16,5fache, der Kapitalstock der drei kommerziellen Bereiche (Rohstoff- und Agrarwirtschaft, Gewerbe, Handel) hingegen nur um den 6,8fachen Wert. Für die Periode von 1850-80 betragen die entsprechenden Ziffern 7,3 und 3,0 (berechnet aus EHRLICHER, Probleme langfristiger Strukturwandlungen..., a.a.O., Tab.II-V).

sorgung abzielt - zeigt sich aber in dieser Hinsicht recht skeptisch. In den "Anfangssequenzen wirtschaftlichen Wachstums" - so räumt er entgegen seiner sonstigen generellen Position ein - "sind die Grenzen einer solchen Politik durch technologische Faktoren gegeben, da eine Mindestmenge an SOC (social overhead capital) eine Voraussetzung für jedes gegebene Niveau von DPA (direct productive activities) ist. ... In diesem Stadium" - so betont er - "(sei) Entwicklung nur via Überschußkapazität möglich".[1)]

Die zu große Dimensionierung des kollektiven Kapitalstocks in der Anlaufphase ist also eine unausweichliche Folge der indivisibility öffentlicher Güter und auch durch entsprechende wirtschaftliche Anpassungsmaßnahmen kaum aufzuheben. Deshalb ergeben sich large-scale-Effekte für die öffentliche Verwaltung im Laufe der nachfolgenden Aufstiegsperiode (take off) vollkommen unabhängig von der jeweils eingeschlagenen Wachstumsstrategie. Die infrastrukturelle Ausstattung einer Volkswirtschaft muß einfach bis zu einem bestimmten Punkt einseitig und übermäßig ausgedehnt werden- erst dann kann eine verstärkte Vermehrung des Erwerbsvermögens erfolgen.

Ab diesem Punkt allerdings vollzieht sich die Umschichtung der ökonomischen Aktivität von den infrastrukturellen zu den "kommerziellen" Bereichen sowohl in marktwirtschaftlichen wie auch in kollektivistischen Gesellschaftssystemen. Ab dieser relativen Sättigungsgrenze sind Erschließungsmaßnahmen für eine gewisse Zeit nicht mehr sinnvoll und erbringen niedrigere Grenzerträge als der weitere Ausbau des Erwerbsvermögens.[2)] Dabei ist zu beachten, daß sich der öffentliche Sektor nicht schlechthin zurückbilden muß: Kommunistische Regierungen beispielsweise mögen das Schwergewicht ihrer Tätigkeit von der Infrastrukturbildung auf die Schwerindustrie verlagern.[3)] Entscheidend ist nur, daß die "typisch umwegsrentablen" Kollektivaufgaben

---

1) HIRSCHMAN, a.a.O., S.88 - Die Klammern wurden von uns eingefügt.

2) Vgl. hierzu den Ansatz von HESSE zur Minimierung des gewogenen Kapitalkoeffizienten öffentlicher und privater Investitionen (HESSE, H. - Der Einfluß des Staates auf die wirtschaftliche Entwicklung, in: ZfgSt, Bd.117, 1961, S.644), die "Weiterentwicklung" durch HIRSCHMAN mit der Einbeziehung der Initialeffekte beider Investitionskategorien (HIRSCHMAN, a.a.O., S.84 ff) sowie die Kritik beider Methoden durch JÜRGENSEN, H. - Bemerkungen zu den Wachstums- und Verteilungseffekten privater und öffentlicher Investitionen, in: SCHNEIDER, E. (Hrsg.) - Wirtschaftskreislauf und Wachstum, Tübingen 1966, S.88 ff

3) Hierdurch erledigt sich auch die Kritik von CAIRNCROSS (Economic History Review, Bd.13, 1961, S.456) am ROSTOWschen Modell, daß das Zeitalter des Eisenbahnbaus gar nicht in das Stadium der Sozialkapitalbildung (Anlaufperiode) falle. Auf diese Verkehrsleistungen ist ja das exclusion principle anwendbar, so daß sie gar nicht dem Infrastrukturbereich zuzurechnen sind.

im Vergleich zur "direkt produktiven" Gütererzeugung relativ stagnieren oder gar kontrahieren, was eine Beschleunigung der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate zur Folge hat.

Damit erweisen sich auch in der Industrialisierungsepoche die spezifischen Beziehungen zwischen öffentlichem und marktwirtschaftlichem Bereich - Kostendegression innerhalb der staatlichen Leistungsorganisation sowie ein gewisser Sättigungsgrad an infrastruktureller Ausstattung einerseits,[1] verstärktes Wachstum der unmittelbar rentablen Produktion sowie des Volkseinkommens andererseits - als weitgehend unbeeinflußt von der Wirtschaftsordnung und den wachstumspolitischen Maßnahmen. Es gilt nun nur noch, diese Unabhängigkeit auch für das nachfolgende Massenkonsumzeitalter herauszukristallisieren.

In dieser Hinsicht hat BOETTCHER aufgezeigt, daß der Konsument in den fortgeschrittenen Phasen des ökonomischen Aufstiegs in marktwirtschaftlichen und zentralgeleiteten Systemen gleichermaßen mehr und mehr den Wirtschaftsprozeß bestimmt. Mit zunehmender Entfernung vom Existenzminimum wird die Nachfrage immer elastischer und differenzierter und damit zur dominanten Variablen innerhalb des ökonomischen Kreislaufs.[2] Zwar kommt diese Dominanz in verkehrs- und zentralverwaltungswirtschaftlichen Ordnungen auf unterschiedliche Weise zum Durchbruch - im ersteren Falle über den Markt, im zweiten Falle im politisch-ökonomischen Raum[3] - in der Tendenz zeigt sich jedoch derselbe Trend: Ab einem bestimmten wirtschaftlichen Entwicklungsgrad mündet die Gesellschaft in "Ost und West" in das Massenkonsumzeitalter ein.

Damit ergibt sich eine weitgehende Unabhängigkeit des staatlichen Expan-

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.302/03

2) In den Frühstadien der ökonomischen Entwicklung wird in der Zentralverwaltungswirtschaft (ZVW) der Konsumfonds durch Rationierung, in der Marktwirtschaft (MW) durch "kapitalistische Ausbeutung" (niedrige Löhne - hohe Monopolgewinne) beschnitten. In beiden Ordnungen besteht daher so gut wie keine Lenkungsfunktion für den Konsumenten: In der ZVW wird sie behördlich außer Kraft gesetzt, in der MW besteht sie nur "formal", aber nicht "material", da die Lohnhöhe kaum das Existenzminimum erreicht und "der Spielraum der Entscheidungsfreiheit an Null grenzt". In der ZVW wird dann die Rationierung gelockert bzw. aufgehoben, in der MW steigen die Masseneinkommen. Beides führt zu einer zunehmenden Konsumentensouveränität. - Vgl. hierzu BOETTCHER, E. - Phasentheorie der wirtschaftlichen Entwicklung, in: HJbfWG, Bd.4 (1959), S.23 ff

3) durch die Einführung des sozialistischen Leistungsprämiensystems, durch Gewinnbeteiligung der Arbeitnehmer an den Staatsbetrieben (Voraussetzung: dezentralisierte Planung), durch den Ausbau der privatwirtschaftlichen Elemente in der Landwirtschaft (Eigenland der Bauern), durch die zunehmende Abhängigkeit der Politfunktionäre von den Technokraten und Wirtschaftsmanagern u.a.m. - Vgl. hierzu BOETTCHER, E. - Die sowjetische Wirtschaftspolitik am Scheidewege, Tübingen 1959

sionsprozesses von politischen Systemen und Strategien. In erster Linie wird dieser vielmehr von den technologischen und ökonomischen Faktoren des wirtschaftlichen Wachstums determiniert, zu denen enge stochastische Kausalbeziehungen bestehen.[1] Sofern man nur einen gewissen Willen zum Fortschritt und ein rationales Verhalten der öffentlichen Planträger als Prämissen akzeptiert, erhält daher der von uns herauskristallisierte stufenmäßige Verlauf einen derartig hohen Wahrscheinlichkeitsgehalt, daß es nicht allzu gewagt erscheinen dürfte, die "Stadientheorie der öffentlichen Finanzwirtschaft" als ein Instrument der Zukunftsprognose zu qualifizieren. Wenn nicht ganz spezifische exogene Einflüsse und Umstände vorliegen, eröffnet die ROSTOWsche "Stufenlehre... die Möglichkeit, den jeweiligen Standort einer Volkswirtschaft zu 'orten' ... ".[2] Die von uns vorgenommene Erweiterung des Theorems erlaubt dann eine Voraussage, wie sich der Staatsanteil am Volkseinkommen entwickeln wird.

Freilich sind bei derartigen Projektionen breite Toleranzmargen zu konzedieren. So können anhand der vorliegenden Erfahrungsregeln zweifelsohne keine Feststellungen über das absolute Niveau der Kollektivbelastung getroffen werden, da in dieser Hinsicht ethnographische, räumliche und zeitliche Nebenbedingungen zu starke Divergenzen hervorrufen.[3] Ordinale Angaben über Richtung und Intensität des staatswirtschaftlichen Wachstums liegen jedoch unseres Erachtens im Bereich vertretbarer Kalkulation. Die stufenmäßige Ausdehnung der öffentlichen Finanzwirtschaft ist nicht nur ein historischer Prozeß, sondern gilt auch für diejenigen Völker, die erst späterhin die entsprechenden Stadien durchlaufen werden.[4] Die rapide Ausdehnung des kollektiven Bereichs in der Anlaufphase ist daher auch für die derzeitigen "traditionellen Agrargesellschaften" zu erwarten, fortgeschrittenere Länder der Übergangsperiode dürfen auf eine Dämpfung der öffentli-

---

1) Dabei ergeben sich diese stochastischen Kausalbeziehungen aus den endogenen Daten der ökonomischen Entwicklung. Die spezifischen staatlichen Aktivitäten resultieren mit einer gewissen "Zwangsläufigkeit" aus den spezifischen Bedingungen des vorangegangenen und des jeweils aktuellen Stadiums. Damit kann zumindest für die stufenmäßige Ausdehnung der Staatswirtschaft jener Kritik von KUZNETS begegnet werden, der die fehlende prozeßmäßige Verknüpfung ("analytical relation") der einzelnen Wirtschaftsstufen im ROSTOWschen Modell bemängelt. Vgl. hierzu KUZNETS, S. - Notes on Take-off, in: MEIER, a.a.O., S.25-33

2) SPINDLER, J.v. - Das wirtschaftliche Wachstum der Entwicklungsländer, Stuttgart 1963, S.119

3) Vgl. hierzu Fußnote (2), S.338 sowie unsere folgenden weiter unten angeführten Überlegungen über die Wirkungen dieser Nebenfaktoren.

4) Einen empirischen Beleg hierfür bilden die Ergebnisse der Zeitquerschnittbetrachtung im Rahmen unseres "Internationalen Vergleichs", S.337 ff

chen Ausgabenexpansion in der nachfolgenden Industrialisierungsperiode hoffen und für "reife" Nationen läßt sich wiederum eine spürbare Steigerung des Staatsanteils prognostizieren.

Dieses grundlegende Resultat wird auch durch die obenerwähnten Nebenbedingungen nicht in nennenswertem Maße tangiert. Primär ist dabei der Zeitfaktor von Bedeutung, d.h. w a n n ein Land in die verschiedenen Stadien eintritt. In wirtschaftsgeschichtlicher Sicht hat sich Alexander GERSCHENKRON um eine Klärung dieser Zusammenhänge bemüht. Unter Benutzung des ROSTOWschen Instrumentariums und aufgrund einer Analyse der europäischen Entwicklung stellt er fest: "The more backward a country's economy, the greater was the part played by special institutional factors.. ."[1] Zu diesen "institutional factors" zählt er vor allem auch den Staat,[2] der nach seiner Meinung in den zurückgebliebenen Ländern die Impulswirkungen aus dem Ausland besser verarbeitete als das zum Teil lethargische, inaktive Unternehmertum.[3]

Mit dem Blick auf die gegenwärtig im Übergangsstadium befindlichen Nationen meint Gerald M. MEIER, daß ".. most helpful may be the ability of the poor countries to draw upon the accumulated stock of knowledge in countries that have already developed".[4] Dieser Umstand scheint für die Entwicklungsländer respektable Ersparnisse mit sich zu bringen, da sie bei der Bildung ihres imateriellen Kapitalstocks auf fremde Forschungsergebnisse zurückgreifen können.[5] Außerdem stehen ihnen durch die Akkumulation des Technischen Fortschritts beim Aufbau ihrer materiellen Infrastruktur meist kostengünstigere und rentablere Produktionsmethoden zur Verfügung als den alten Industriestaaten während der merkantilistischen Ära.

Demgegenüber ist jedoch einzuwenden, daß die heutigen Infrastrukturinvesti-

---

1) GERSCHENKRON, A. - Economic Backwardness in Historical Perspective, in: The President and Fellows of Harvard College (Hrsg.). - The Belknap Press of Harvard University Press 1962, S.353

2) Vgl. ebenda, S.354 ff sowie derselbe - Reflections on the Conceipt of Prerequisites of Modern Industrialization, in: L'Industria, Bd.13 (1957), S.357 ff

3) ~~Adel~~, ~~Unternehmertum~~ und Zünfte dachten im 16. bis 18. Jhdt. vielfach primär an die Erhaltung ihrer politischen und wirtschaftlichen Machtpositionen (lokale Monopole), die durch den ökonomischen Fortschritt aufgeweicht wurden. Die absolutistischen Fürsten wie auch die führende Intelligenz im Staatsdienst sahen dagegen den jeweiligen entwicklungsmäßigen Abstand zum Ausland.

4) MEIER, a.a.O., S.46

5) Vgl. hierzu HOFFMANN, Erziehungs- und Forschungsausgaben.., a.a.O., S.128

tionen zweifelsohne kapitalintensiver sind als zur damaligen Zeit.[1] Vieles spricht deshalb dafür, daß ihr Kapitalkoeffizient nicht wesentlich gefallen ist,[2] und sich die "indivisibility" des Sozialvermögens, die Dimensionierungen der einzelnen Teilprojekte und damit die anfänglichen Mehrkapazitäten sogar noch vergrößert haben. - Bezüglich des öffentlichen Bildungsaufwands weist W.G. HOFFMANN[3] darauf hin, daß die Qualität der Kapitalgüter in den Entwicklungsländern "meist dem letzten Stand der Technik entspricht".[4] Infolgedessen müsse auch das Ausbildungsniveau des Bedienungspersonals ungefähr den modernsten Standard erreichen. "Das bedeutet jedoch, daß das Verhältnis der Schulausgaben zu den Investitionen ... größer sein muß als in den heutigen Industrieländern.[5] Denn um das gleiche technische, ökonomische und organisatorische Wissen zu erreichen, müssen die heutigen Entwicklungsländer entsprechend aufholen."

Im wesentlichen bleiben also unsere Deduktionen von der Tatsache unberührt, ob ein Staat im Verlauf der internationalen Wirtschaftsgeschichte früher

---

1) Diese erhöhte Kapitalintensität ist einesteils eine Wirkung des arbeitssparenden Technischen Fortschritts, anderenteils eine Folge der verbesserten Qualität des infrastrukturellen Kapitalstocks. Wie unmittelbar einleuchtet, wird heute für Schulen, Hochschulen und Krankenhäuser (Ausstattung), für das Verwaltungswesen (Bürotechnik), für den Straßenbau (Belastbarkeit!) und das sonstige Verkehrswesen (Flugplätze, Hafenanlagen, Kanäle) sowie für den imateriellen Kapitalstock (Ausbildungsdauer!) vielmehr Kapital benötigt als in früheren Zeiten.

2) Im allgemeinen wirken die steigende Kapitalintensität negativ und der Technische Fortschritt positiv auf den Kapitalkoeffizienten (KK) ein. Nach BOMBACH (Quantitative und monetäre Aspekte..., a.a.O., S.180) müßte dabei der Einfluß der technischen Entwicklung überwiegen, denn der KK des amerikanischen "Sozialkapitals" ("Transportwege und öffentliche Versorgungsbetriebe") sank von 1880-1913 von 26,4% auf 10,4% (vergleiche immerhin auch hier noch die große Differenz zum gesamtwirtschaftlichen KK mit 3,2!). Es ist jedoch zu beachten, daß in diesem Aggregat zahlreiche Aktivitäten enthalten sind, die wir nicht zu den Kollektivaufgaben rechnen (z.B. die privaten Flug-, Schiffahrts-, Eisenbahn- und Telephongesellschaften, die kommunalen Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke) und die gerade besonders rationalisierungsintensiv waren. Zum anderen resultiert diese Minderung zum großen Teil daraus, daß ein bestehender infrastruktureller Kapitalstock im Laufe der Zeit mit Ausrüstungsinvestitionen komplettiert wird, während wir den KK der grundlegenden Erschließungsinvestitionen jetzt und in der Vergangenheit vergleichen wollen.

3) Vgl. HOFFMANN, Erziehungs- und Forschungsausgaben..., a.a.O., S.129

4) Zwar wird gemäß dem Gesetz der komperativen Kosten immer wieder darauf verwiesen, daß die Entwicklungsländer viele Güter auf handwerklicher und arbeitsintensiver Basis erzeugen könnten. In Praxis sind jedoch einem solchen Verfahren enge Grenzen gesetzt. Vgl. hierzu HIRSCHMAN, a.a.O., S.122/123 und S.134-43 sowie GUTH, W. - Der Kapitalexport in unterentwickelte Länder, Basel-Tübingen 1957, S.98/99

5) Dabei ist es das Fazit der HOFFMANNschen Analyse, daß dieses Verhältnis in Deutschland (und wahrscheinlich in allen anderen europäischen Industriestaaten) bereits seit dem Ersten Weltkrieg laufend gestiegen ist. - Vgl. HOFFMANN, Erziehungs- und Forschungsausgaben.., a.a.O., S.128

oder später in das Anlaufstadium eintritt. Auch für das Industrialisierungszeitalter ergeben sich keine grundlegenden Modifikationen. Zwar ist für "Nachzügler" die Tendenz zu beachten, daß diese sich in ihrem kollektiven Konsumstandard an der jeweiligen "économie dominante" (PERROUX)[1] ausrichten und somit für die öffentliche Versorgung von "final goods" so etwas wie ein weltweiter "DUESENBERRY-effect" entsteht.[2] HIRSCHMAN bemerkt in diesem Zusammenhang, daß die derzeit im wirtschaftlichen Aufbruch befindlichen Völker "nicht bereit sind, jene 'social costs' auf sich zu nehmen, die in so unerhörter Weise mit dem im frühen 19. Jahrhundert vor sich gehenden (Industrialisierungs-)Prozeß verbunden waren. Sie zwingen ihre neuerstandene Unternehmerklasse (wie auch ganz allgemein den Steuerzahler) durch fortschrittlichere Systeme sozialer Sicherheit, ... einen guten Teil dieser besonderen Kosten zu internalisieren."[3]

Derselbe Autor sieht aber darin gleichzeitig "eine Hauptschwierigkeit für die b e s c h l e u n i g t e Industrialisierung der heute unterentwikkelten Länder" (S.53). Aus seinen weiteren Ausführungen (S.53 ff) wie auch aus einer Beobachtung der Realität geht hervor, daß junge Industriestaaten in dieser Richtung nicht allzu weit gehen dürfen - ihre internationale Konkurrenzfähigkeit würde sonst beeinträchtigt,[4] die Sparquote herabgemindert, die unternehmerische Initiative und die "incentives to work" für die Arbeitnehmerschaft negativ beeinflußt. Ganz allgemein besteht die Gefahr, daß die vereinzelt vorhandenen sektoralen Initialzündungen wieder verlöschen, ehe die Wirtschaft auf breiter Basis den Zustand des "self-sustained growth" (ROSTOW) erreicht.[5]

---

1) Dabei mag es für die einzelnen Länder verschiedene Vorbilder geben: z.B. für die westliche Welt die USA, für das Commonwealth Großbritannien, für die Communeauté Francaise Frankreich, für die europäischen Kommunisten die UdSSR, für die asiatischen Kommunisten China usw.

2) Darauf hat insbesondere NURKSE, R. - Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries, Oxford 1953, S.63 ff hingewiesen.

3) HIRSCHMAN, a.a.O., S.53 - Allerdings dürften in den frühen Phasen der Industrialisierung gesetzgeberischer Maßnahmen, die HIRSCHMAN auch erwähnt (Mindestlöhne, Arbeitszeitbestimmungen usw.), die direkte Produktion kollektiver "final goods" überwiegen.

4) Exportüberschüsse der "leading industries" sind für die Entwicklungsländer besonders wichtig, um die notwendigen Importe (Maschinen, Lizenzen, Fachkräfte) für die noch auszubauenden Gewerbezweige bezahlen zu können. - Vgl. hierzu GUTH, a.a.O., S.103 ff, aber auch HEUSS, E. - Wirtschaftssysteme und internationaler Handel, Zürich-St. Gallen 1955, S.189 ff mit seinen z.T. abweichenden Schlußfolgerungen für Zentralverwaltungswirtschaften.

5) Die Volkswirtschaft verbleibt dann im Zustand der "dual economy" mit z.T. supermodernen, z.T. vollkommen prähistorischen Sektoren. Teilweise entwickeln sich auch die einzelnen Regionen eines Staates - wie z.B. Nord- und Süditalien - weit auseinander.

Die öffentlichen Sozialleistungen in den heutigen Entwicklungsländern nehmen deshalb zwar einen größeren Umfang ein als in den europäischen Industriestaaten des 19. Jahrhunderts,[1] liegen jedoch weit unter dem Niveau der modernen Massenkonsumgesellschaften.[2] Der von den "économies dominantes" induzierte "vorzeitige" Kollektivkonsum vermag deshalb wohl unsere Schlußfolgerungen dahingehend abzuändern, daß der Staatsanteil der heute im Anlaufstadium befindlichen Nationen - entgegen unseren deutschen Erfahrungen - bereits leicht steigt.[3] Die Feststellung, daß die Expansion des öffentlichen Sektors während der Industrialisierungsepoche eine entscheidende Dämpfung erfährt, bleibt jedoch davon unberührt.

Andererseits wird hierdurch die Schlußfolgerung noch untermauert, daß auch die Nachzügler im weltwirtschaftlichen Wachstumsprozeß dem allgemeinen Zug zur Massenkonsumgesellschaft und zum Wohlfahrtsstaat in fast unentrinnbarer Weise unterliegen. Die Internationalisierung der ethnologischen Verhaltensweisen durch die weltweiten Verkehrs- und Kommunikationssysteme und die uniformierende Kraft von Handel, Technik und Bildungswesen läßt jedenfalls nach dem derzeitigen Wissenshorizont an einem solchen Fazit so gut wie keine Zweifel aufkommen. Das verlockende Beispiel der reichen Nationen ist zu stark, als daß es nicht zur Nachahmung reizen würde. Die Resultate unseres Internationalen Vergleichs bestätigten für die westlichen - vorwiegend marktwirtschaftlich und demokratisch ausgerichteten Länder - ausnahmslos diesen Trend,und für das Gesellschaftssystem des Kommunismus hat BOETTCHER ganz ähnliche Tendenzen herauskristallisiert.[4] Auch der von ROSTOW angeführte nationale Aggressionstrieb kann hier nur temporär als Alternative gelten.[5]

Von den zeitlichen Nebenbedingungen des Wachstums gehen also keine Kräfte aus, welche die stufenmäßige Entwicklung der öffentlichen Wirtschaft in nennenswertem Maße verzerren oder gar aufheben. Ohne weitere tiefgreifende Erörterungen erscheint dies auch für die ethnographischen und räumlichen Randfaktoren offensichtlich. Unsere internationale Zeitquerschnittanalyse

---

1) Vgl. hierzu die Angaben von VEVERKA, a.a.O., S.119, Tab.III sowie unsere Tab. bezüglich des Anteils der Sozialausgaben am öffentlichen Gesamthaushalt mit den Quoten von MESMER, a.a.O., S.95 ff und von ZÖLLNER, Öffentliche Sozialleistungen..., a.a.O., S.35, Tab. (6).

2) Vgl. hierzu die in Fußnote (1) angegebenen Fundstellen bei MESMER und ZÖLLNER.

3) Diese Modifikation unseres stufentheoretischen Entwicklungsschemas wurde bereits aufgrund der empirischen Ergebnisse des "Internationalen Vergleichs" vorgenommen. Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.339/40

4) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.351 und die dortigen zwei Literaturangaben BOETTCHERscher Publikationen.

5) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.27 u. S.284

erfaßte ja Völker verschiedenster Rassen und Kulturen in allen Teilen der Erde, und trotzdem stimmten die Ergebnisse weitgehend mit unserem Stadienmodell überein. Es kann daher die Feststellung getroffen werden, daß in globaler Hinsicht all diese Nebenkomponenten für die Expansionsbewegungen der öffentlichen Ausgaben ohne wesentliche Bedeutung sind.[1)]

Nicht ohne Relevanz sind sie hingegen für die jeweilige Zusammensetzung des Staatsaufwands. Wie schon verschiedentlich in unseren Ausführungen anklang, bleibt der Technische Fortschritt nicht ohne Einfluß auf die Struktur des produktiven und konsumtiven Sozialkapitals und der jeweils stadienspezifischen öffentlichen Dienstleistungen. Neue Güter, verbesserte Produktionsmethoden und veränderte Bedarfskategorien bedingen einen stetigen Wandel des kollektiven Leistungsangebots. Als einige Beispiele unter vielen seien hier das Vordringen des Flugzeugs als modernes Verkehrsmittel oder der im Vergleich zum 18. und 19. Jahrhundert weitaus stärkere Anteil der Staatsausgaben für Forschung und Wissenschaft bei der Bildung des grundlegenden imateriellen Kapitalstocks genannt.[2)] Aus den geographischen Daten können vor allem Unterschiede im Transport- und Siedlungswesen herrühren. In gebirgigen Ländern verteuert sich die verkehrsmäßige Erschließung, wohingegen billige Wasserwege beachtenswerte Ersparnisse mit sich bringen - in wärmeren Breitengraden braucht nicht so viel zur Bewältigung des Wohnungselends ausgegeben zu werden wie in den gemäßigten oder kalten Zonen.[3)]

Während also die "Stadientheorie der öffentlichen Finanzwirtschaft" im großen und ganzen recht fundierte Projektionen über das Wachstum der kollektiven Belastungsquoten erlaubt, stehen Voraussagen über die Gliederung der Staatsausgaben auf weit schwankenderem Boden. In dieser Beziehung kön-

---

1) Lediglich zwei Nebeneffekte des "Zeitfaktors" seien am Rande erwähnt: Wie S. KUZNETS (Present Underdeveloped Countries and Past Growth Patterns, in: NELSON, E. - Economic Growth, Austin 1960, S.18) betont, weisen die heutigen Entwicklungsländer ein geringeres Pro-Kopf-Einkommen auf als die europäischen Nationen in ihrer Anlauf- und Aufstiegsperiode. Desweiteren stellt v. SPINDLER (a.a.O., S.114) fest, daß die einzelnen Stadien umso schneller durchlaufen werden, je später ein Volk historisch gesehen in den Prozeß des wirtschaftlichen Wachstums eintritt. Beide Fakten deuten in der Tendenz auf eine Verstärkung der Staatstätigkeit hin, während der Ablauf der Trendbewegungen - vgl. hierzu unsere internationale Zeitquerschnittanalyse! - davon kaum beeinfluß wird.

2) Insofern gehören mit dem Schulwesen oder der atomaren Grundlagenforschung heute Funktionen zur Infrastruktur der Entwicklungsländer, die den europäischen Staaten des 17.-19. Jahrhunderts vollkommen unbekannt waren. Variationen dieser Art gelten für jedes Entwicklungsstadium.

3) Auch die öffentlichen Ausgaben für das Gesundheitswesen (ungesundes Tropenklima!) oder für die Agrarwirtschaft (fruchtbare - unfruchtbare Landschaften, Be- und Entwässerungssysteme) sind selbstverständlich in Umfang und Struktur von den jeweiligen geographischen und geologischen Bedingungen abhängig.

nen die öffentlichen Haushalte der heutigen Entwicklungsländer ganz andere Strukturen aufweisen als die Budgets der europäischen Nationen während ihrer Anlauf- und Industrialisierungsperiode. Als gesichert darf lediglich gelten, daß zunächst Infrastrukturinvestitionen und intermediate goods im kollektiven Leistungsangebot überwiegen werden, ehe späterhin mit zunehmendem wirtschaftlichen Reifegrad die Produktion von öffentlichen final goods laufend an Gewicht gewinnt.

Neben diesen Abweichungen auf funktionalem Gebiet ergeben sich für unser stufentheoretisches Modell auch noch in globaler Hinsicht einige leichte Korrekturen. Die vorstehende Stadienlehre wurde im wesentlichen aus den endogenen Daten des ökonomischen Wachstums abgeleitet - also aus der Entwicklung des Volkseinkommens und des Technischen Fortschritts, des Kapitalkoeffizienten und des Kapazitätsausnutzungsgrades sowie aus den jeweiligen Kosten- und Nachfrageverhältnissen (Einkommenselastizitäten). Wie nun im Laufe dieser Arbeit mehrfach aufgezeigt wurde, sind außer den endogenen Faktoren auch die demographischen Determinanten in angemessener Weise zu berücksichtigen.[1] In gewissen Toleranzgrenzen vermögen diese exogen-permanenten Einflußgrößen durchaus das typisch stufenmäßige Ablaufschema etwas zu modifizieren.

So dürfte eine starke Bevölkerungsvermehrung die staatliche Expansion in der Anlaufperiode wesentlich beschleunigen, während stagnierende Einwohnerzahlen gewisse retardierende Effekte zur Folge haben. Setzt sich dagegen die demographische Explosion aufgrund eines verzögerten medizinischen Fortschritts oder eines ungesunden Klimas erst in der nachfolgenden Industrialisierungsepoche voll durch, so kann die tendenzielle Kontraktionsbewegung des kollektiven Bereichs - welche nach den endogen gesteuerten Wachstumsimpulsen (KLATT) eigentlich zu erwarten wäre - weitgehend kompensiert werden. Umgekehrt bringt die hohe Siedlungsdichte der alten Kulturvölker (Nildelta, Südchina) Kosteneinsparungen mit sich, da ein typisches Moment der Übergangsphase - die temporären Leerkapazitäten des Sozialkapitals - hier in weit geringerem Maße ins Gewicht fällt. Außerdem sind die external benefits der Staatsleistungen in derartigen Agglomerationszentren wahrscheinlich höher zu veranschlagen.

Die vorstehenden Überlegungen sollen nun nicht weiter in extenso ausgeführt werden - zumal sie sich ohne große Schwierigkeiten anhand unserer früheren Darlegungen vervollständigen lassen.[2] Selbst bis zur letzten Konsequenz vorangetrieben, führen sie beileibe nicht zu einer Aufhebung unseres stu-

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen in Kap.D, IV und Kap.G, IV

2) Vgl. hierzu unsere Darlegungen in Kap.C, III und V sowie Kap.G, IV

fentheoretischen Konzepts, wohl aber zu einer Differenzierung dieses Modells. Das Resultat einer solchen Differenzierung wären gewisse Wachstumstypen - also etwa Massenkonsumgesellschaften mit schneller oder langsamer Bevölkerungszunahme, hohem oder niedrigem Verstädterungsgrad usw. Im Prinzip kann man sämtliche von uns herausgearbeiteten Stadien mit allen demographischen Daten kombinieren, was natürlich eine vollkommen unübersichtliche Zahl von Komplexionen ergibt. Bis auf wenige Ausnahmesituationen (Anlaufphase!) sind aber die Auswirkungen der Urbanisierung, der steigenden Siedlungsdichte und der Bevölkerungsstruktur nicht als allzu relevant zu bezeichnen[1] und außerdem im Regelfall mit der Bevölkerungsvermehrung als als Hauptfaktor aller demographischen Komponenten mehr oder wenige eng korreliert.[2] Im wesentlichen reicht es deshalb aus, die verschiedenen Stadien mit dem Merkmal des Bevölkerungswachstums zu verbinden. Unterscheidet man in dieser Hinsicht nach den Intensitätsgraden "stark" oder "schwach", so kristallisieren sich acht grundlegende Entwicklungsformen heraus, und gemeinhin dürften wohl zehn bis zwölf "Realtypen" für die Zwecke einer praktischen Analyse genügen.

Mit dieser Typologie werden - dies sei nochmals betont - die Erkenntnisse der "Stadienlehre" keinesfalls negiert. Weiterhin bestimmen in erster Linie die endogenen Wachstumsfaktoren die säkularen Anpassungsreaktionen der öffentlichen Hand. Außerdem vollziehen sich ja auch die demographischen Prozesse - obwohl sie zeitweilig eine gewisse Eigendynamik entfalten - nicht vollkommen losgelöst vom allgemeinen wirtschaftlichen Geschehen. Nur in Extremfällen kommt es daher zu einer vollständigen Aufhebung des stufenmäßigen Ablaufs, meist zeigt sich lediglich eine gewisse Verstärkung oder Abschwächung der zugrunde liegenden Expansions- und Kontraktionsbewegungen. Der Einbau der exogen-permanenten Daten in das Stadienmodell vermag aber die Theorie mit der Wirklichkeit näher in Einklang zu bringen und eröffnet die Möglichkeit, Niveauunterschiede der Kollektivbelastung zwischen Ländern gleicher Entwicklungsstufe befriedigend zu erklären.

Wem jedoch diese Ausführungen als zu spekulativ erscheinen, der sei abschließend auf ein noch "handfesteres" Resultat unserer Untersuchungen verwiesen. Wenn auch vielleicht einige Vorbehalte gegenüber unserer stufen-

---

1) Vgl. hierzu Kap.C, III,2-4!

2) Wenn nicht größere unbesiedelte Gebiete vorhanden sind, muß mit dem Bevölkerungswachstum auch die Bevölkerungsdichte ansteigen, was gleichzeitig auch fast immer zu Städtebildungen führt. Ausnahmen in beiderlei Hinsicht sind eigentlich lediglich in den ersten Entwicklungsphasen (Anlaufperiode) denkbar, wo der Bevölkerungsüberschuß aufs flache, unerschlossene Land gelenkt wird. Notwendig geht außerdem mit einer Bevölkerungsexplosion immer eine Verjüngung der Altersstruktur einher.

theoretischen und wachstumstypologischen Konzeption als Ausgangspunkt einer Ausgabenprognose niemals ganz ausgeräumt werden können - weil eben die Zukunft immer eine große Unbekannte im menschlichen Leben darstellt - so steht doch wohl fest, daß diese Modelle ein verbessertes Werkzeug zur Erfassung der historischen Vorgänge bilden.

Dies ergibt sich ganz klar aus einem Vergleich mit dem WAGNERschen Gesetz - dem herkömmlichen Instrument zur Erklärung der öffentlichen Ausgabenexpansion. Zwar sind WAGNERs Darlegungen - wie dies bei ihm des öfteren zu konstatieren ist - ein wenig verschwommen, doch scheint er die Ausdehnung des Staatssektors als ziemlich stetige Funktion des "Fortschritt(s) der Cultur und Volkswirtschaft" angesehen zu haben.[1] Zumindest in der Interpretation seiner "Epigonen" kristallisiert sich eindeutig jene simplifizierende linear-progressive Relation zwischen Wohlstandssteigerung und öffentlichem Budgetwachstum heraus, wie sie etwa in der Behauptung "je reicher ... ein Land, desto höher ist der Anteil des Staates am Sozialprodukt"[2] ihren symptomatischen Ausdruck findet. Dabei extrapolierte WAGNER dieses "wirtschaftliche Entwicklungsgesetz"[3] unbeschränkt in alle Zukunft,[4] und manches deutet darauf hin, daß er es sogar schon für das Mittelalter als gültig betrachtete.[5]

Wir hingegen glauben den Beweis angetreten zu haben, daß wirtschaftliches Wachstum und zunehmender Wohlstand nicht immer und nicht notwendig zu einer relativen Ausweitung des öffentlichen Sektors führen. Die Entwicklung der Staatswirtschaft wird vielmehr von den jeweiligen spezifischen Kollektivbedürfnissen der einzelnen Wirtschaftsstufen determiniert, so daß der öffentliche Bereich trotz steigender Pro-Kopf-Einkommen und erhöhtem makroökonomischen Output auch Perioden relativer Stagnation und Kontraktion durchlaufen kann. Wie unsere empirische Analyse zeigt, trifft WAGNERs These nur für einige geschichtliche Epochen zu - nämlich für das Anlauf-

---

1) Jedenfalls fehlt bei ihm jeder Hinweis, daß sich ein "Culturfortschritt" (bei WAGNER gleichbedeutend mit Wirtschaftswachstum) auch ohne gleichzeitigen (relativen) Anstieg der Staatsausgaben vollziehen könnte.

2) WOYTINSKY, a.a.O., S.701

3) Zum WAGNERschen Gesetzesbegriff vgl. WAGNER, A. - Gesetzmäßigkeit in den scheinbar willkürlichen menschlichen Handlungen vom Standpunkte der Statistik, I. Teil, Wien 1863, S.63 ff

4) Zwar erwähnt WAGNER gewisse Grenzen der Staatstätigkeit (vgl. seinen Artikel "Staat", a.a.O., S.736 und S.739), doch sieht er die Expansion der öffentlichen Aktivität an den für ihn unbegrenzten kulturellen Fortschritt gebunden. - Vgl. hierzu auch TIMM, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.206

5) Vgl. hierzu WAGNER, A. - Finanzwissenschaft und Staatssozialismus, in: SKALWEIT, A. (Hrsg.),- Sozialökonomische Texte, Heft 15, Frankfurt/Main 1948, S.11 ff

stadium und das Reife- und Massenkonsumzeitalter. Für das Mittelalter (Traditionelle Gesellschaft) hingegen erscheint wohl mehr eine konstante Abgrenzung zwischen kollektiver und privater Aktivität wahrscheinlich, in der Aufstiegsphase kommt es teilweise sogar zu einem Rückgang der Staatstätigkeit, und für die Zukunft jenseits der modernen Konsumgesellschaft ist vielleicht ebenfalls wieder eine Dämpfung der staatswirtschaftlichen Expansion zu erwarten. Selbst wenn man bei dieser historischen Skizze die Stagnations- und Kontraktionsepochen mit einem leichten Fragezeichen versieht, so steht doch unzweifelhaft fest, daß sich Perioden außerordentlich schneller Ausdehnung mit langsamen Wachstumsbewegungen des öffentlichen Sektors ablösen.

Auf derartige Tempounterschiede in der staatswirtschaftlichen Entwicklung geht WAGNER aber gar nicht ein - wie er ja überhaupt eine relative Erhöhung des öffentlichen Anteils am Sozialprodukt nicht befriedigend zu begründen vermag.[1] Mit unseren stufentheoretischen und wachstumstypologischen Konzeptionen können dagegen diese säkularen Schwankungen der kollektiven Belastungsquoten sehr wohl erfaßt werden. Sowohl vom empirischen wie auch vom theoretischen Standpunkt aus bietet deshalb die "Stadienlehre der öffentlichen Finanzwirtschaft" unseres Erachtens eine exaktere und vollständigere Erklärung der historischen Realität als das alles in allem doch recht kursorische "WAGNERsche Gesetz".[2]

IV. Jenseits des Massenkonsumzeitalters: Ein Blick in die Zukunft der modernen Industriestaaten

Gemäß den Ausführungen des eben abgeschlossenen Abschnitts erweist sich unser stufentheoretisches Schema zwar als ein brauchbares Instrument der Ausgabenprognose, doch erlaubt dieses Modell leider nur Projektionen für die Nachzügler der wirtschaftlichen Entwicklung. Wie unmittelbar einsich-

---

1) Vgl. hierzu PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.19 sowie TIMM, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.219/20. Im übrigen besteht auch keine letzte Klarheit darüber, ob WAGNER tatsächlich eine relative Zunahme des Staatsaufwands im Auge hatte (vgl. ebenda, S.207/208) oder nur eine absolute Steigerung wie sein berühmter amerikanischer Zeitgenosse ADAMS. - Vgl. hierzu ADAMS, H.C. - The Science of Finance, New York 1898, I. Teil, Bd.I, Kap.II

2) Auf eine schon mehrfach erwähnte Fehlprognose WAGNERs sei in diesem Zusammenhang nur am Rande verwiesen. Wie unsere Funktionalbetrachtung des Allgemeinen Verwaltungswesens (vgl. S.168) und des Militärhaushalts (vgl. S.220) ergab, nimmt die Quote des "hoheitlichen Existenzbedarfs" (vgl. S.225) an den öffentlichen Gesamtausgaben ständig ab und sein Anteil am Volkseinkommen bleibt in etwa konstant. Gerade auf dem Gebiet des "Rechts- und Machtzweckes" - auf dem WAGNER die expansiven Tendenzen im Gegensatz zum Bereich des "Cultur- und Wohlfahrtszweckes" als besonders virulent ansah (vgl. hierzu TIMM, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.204) - ist also sein Gesetz nicht gültig!

tig, sind Voraussagen lediglich für diejenigen Nationen möglich, welche die bisher erkennbare Endphase des ökonomischen Wachstumsprozesses - die Massenkonsumgesellschaft - noch nicht erreicht haben, weil hier auf die Methode des Analogieschlusses zurückgegriffen werden kann.

Ungeklärt bleibt hingegen, welche Stellung die Staatswirtschaft jenseits des jetzigen Konsumzeitalters einnimmt. Hierfür ergeben sich aus der Stadienlehre nur wenige Anhaltspunkte,[1] und auch die sonstige finanzwissenschaftliche Literatur bietet in dieser Hinsicht nur ziemlich dürftige Informationen. Wohl existieren zahlreiche mittelfristige Ausgabenschätzungen und Trendextrapolationen.[2] In langfristiger Sicht lehnt jedoch TIMM - um nur ein Beispiel zu nennen - Zukunftsprojektionen strikt ab,[3] und selbst ROSTOW wirft kaum einen Blick über die Gegenwart hinaus.[4]

Auch wir können selbstverständlich nur einige Hypothesen anführen, die nicht allzu weit von Spekulationen entfernt sind. Wegen ihres beträchtlichen Unsicherheitsgrades seien sie daher lediglich in Parenthese vermerkt.

Nachdem die "Säkulare Stagnationsthese" allgemein als überwunden gilt,[5] und auch das kaum weniger berühmte "Theorem der kumulativen Staatsintervention" auf zunehmende Skepsis stößt,[6] fallen zwei wichtige und häufig zitierte Begründungen fort, warum der Staatsanteil in Zukunft weiter stei-

---

1) Vgl. hierzu unsere nachstehenden Folgerungen bezüglich der large-scale-Effekte in der Aufstiegsphase, die auf das Stadium nach dem Massenkonsumzeitalter sinngemäß übertragen wurden.

2) Vgl.hierzu COLM, G. und M. HELZNER - Public Needs and Resources over the Next Decade: At all Levels of Government, in: Public Finance. Needs, Sources and Utilization, Princeton 1961, S.3 ff und von D. NETZER für "State and Local Governments", ebenda, S.23 ff. Desweiteren ECKSTEIN, Trends in Public Expenditures.., a.a.O., PEACOCK-WISEMAN, The Growth.., a.a.O., S.134 ff - RECKTENWALD, Die Entwicklung.., a.a.O., S.234 sowie LITTMANN, Strukturen und Entwicklungen.., a.a.O., S.799 ff

3) Vgl. TIMM, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.242

4) Vgl. dazu die knappen Ausführungen ROSTOWs (Stadien.., a.a.O., S.27/28 und S.112 ff) zu seinen Kapiteln "Jenseits des Massenkonsumzeitalters"!

5) Vgl. z.B. HOFFMANN, W. - Die Lehre von der 'Mature Economy', in: ZfgSt, Bd.115 (1959), S.24 ff. Die Säkulare Stagnationsthese kann also nicht zur Begründung der öffentlichen Ausgabenexpansion herangezogen werden, wie dies C. BRINKMANN (FA, NF, Bd.11, 1948, S.27/28) andeutet. Überdies zeigen ja auch die Ergebnisse von PEACOCK-WISEMAN (The Growth.., a.a.O., S.50) wie auch unsere eigenen Resultate (vgl. S.187), daß Depressionen nur eine kurzfristige Ausweitung des Staatsbudgets zur Folge haben.

6) Vgl. hierzu WILLEKE, F.-U. - Das Theorem der kumulativen Staatsintervention, in: JbfS, Bd.12 (1961), S.58 ff - Expressis verbis stellt WILLEKE insbesondere fest, daß kein notwendiger Zusammenhang zwischen zunehmender Staatsintervention und einem relativen Anstieg der öffentlichen Ausgaben besteht und vice versa (S.62).

gen sollte.

In Anlehnung an die Erkenntnisse der Stadienlehre erscheint es vielmehr erwägenswert, ob nicht nach der Vollendung oder gegen Ende des Massenkonsumzeitalters wieder gewisse Kontraktionserscheinungen eintreten könnten. Genauso wie sich nach der Anlaufperiode eine mehr oder weniger starke Dämpfung der staatswirtschaftlichen Expansion abzeichnete, als der erste infrastrukturelle Ausbau abgeschlossen war, wäre eine gleichartige Entwicklung plausibel, wenn die Nachfrage nach kollektivem Konsumkapital ihren Sättigungspunkt erreicht: Ähnlich wie in der Aufstiegsphase müßten dann auch in dieser Epoche large-scale-Effekte bei der Ausnützung dieses konsumtiven Kapitalstocks, eine verstärkte Verwendbarkeit von Ausrüstungsinvestitionen mit niedrigen Kapitalkoeffizienten, eine Verringerung der temporären Leerkapazitäten sowie eine verbesserte Feinanpassung an den jeweiligen Kollektivbedarf zu erwarten sein.

Außer diesen Degressionsvorteilen ergibt sich für die Kostenparität zwischen Staats- und Marktwirtschaft noch ein weiterer Aspekt: Aller Voraussicht nach dürfte sich der "productivity lag" zwischen beiden Sektoren in Zukunft etwas verengen.[1] Dies folgt weniger aus dem viel strapazierten Argument, der Technische Fortschritt würde fürderhin nicht mehr ganz jene expansiven Formen zeigen wie in früheren Zeiten - obwohl für eine freizeitorientierte "affluent society"[2] eine solche Prophezeiung nicht ganz beiseite geschoben werden kann.[3] Wir denken vielmehr an das bekannte Sprichwort: "Erfindungen werden dort gemacht, wo sie gebraucht werden". Zweifelsohne wird sich die wissenschaftliche Forschung mit dem relativen Anwachsen der Tertiärproduktion im allgemeinen und der öffentlichen Dienstleistungen im speziellen in besonderem Maße auf jene bisher schwer rationalisierbaren Bereiche konzentrieren, so daß hier gesamtwirtschaftlich bedeutsamere Produktivitätsverbesserungen anfallen als in der Vergangenheit. Die Differentialkosten der öffentlichen Produktion im Vergleich zum Unternehmenssektor werden dadurch verringert.

---

1) Dieser Meinung sind auch ANDIC-VEVERKA, a.a.O., S.197

2) Im Gegensatz zu J.K. GALBRAITH (Gesellschaft im Überfluß, München-Zürich 1959) wollen wir diesen Begriff für das Stadium nach dem Massenkonsumzeitalter verwenden, in dem das "soziale Gleichgewicht" zwischen öffentlichen und privaten Gütern bereits hergestellt ist.

3) Die vermehrte Freizeit dürfte wohl einen geringeren Auslastungsgrad des Erwerbsvermögens und damit ein Sinken der Kapitalproduktivität mit sich bringen. Außerdem weitet sich der schwer rationalisierbare Dienstleistungsbereich immer weiter aus. Schließlich ist irgendwann eine Erschöpfung der Rationalisierungsreserven im Agrarsektor abzusehen. Diese wirken sich in der Industrie Konzentration und Monopolisierung z.T. ungünstig auf die Wettbewerbsintensität aus. Nicht auf dem Boden der Säkularen Stagnationsthese, aber aufgrund dieser Argumente wird bisweilen eine Verlangsamung des Technischen Fortschritts für möglich gehalten.

Neben diesen Tendenzen im Rahmen der öffentlichen Leistungsorganisation zeigen sich auch auf dem Nachfragesektor Indizien, welche auf eine Stärkung des marktwirtschaftlichen Systems hindeuten. Wurde während der letzten hundert Jahre der Individualkonsum zunehmend durch den Kollektivverbrauch substituiert, so spricht vieles dafür, daß der ständig steigende Wohlstand in Zukunft auch gegenläufige Kräfte auslösen könnte. Beileibe nicht alle öffentlichen Funktionen stellen ja superiore Güter dar, nach denen sich die Nachfrage in Vergleich zur Einkommensexpansion überproportional erhöht. Eine ganze Reihe von Staatsdiensten ist vielmehr auch als inferior anzusprechen.[1] An ihre Stelle dürfte später im Zuge des wachsenden welfare-Niveaus ein differenzierteres marktwirtschaftliches Angebot treten, welches die vielfach variierenden persönlichen, sachlichen, zeitlichen und örtlichen Präferenzen besser befriedigt als die notwendig an Durchschnittsgrößen orientierten Staatsleistungen.

SIEGEL[2] bemerkt in diesem Zusammenhang, daß "public education, for example, might be an inferior good, since as per capita income increases, there may be more people, who wish to send their children to private schools. The same may be true for public provided recreation,[3] health services and even some form of fire protection". Darüber hinaus könnten späterhin vielleicht sogar die heute so wichtigen kollektiven sozialen Sicherungssysteme an Bedeutung verlieren, denn wenn sich erst einmal bei breiteren Kreisen ansehnliche inflationsbeständige Eigentumswerte angesammelt haben, eröffnen sich größere Möglichkeiten für eine individuelle Vorsorge.[4] Aus dem

---

1) ANDIĆ-VEVERKA (a.a.O., S.217) bemerken hierzu: "As the statistical evidence shows, 'inferiority' is just as important a relationship as 'superiority' ".

2) SIEGEL, B.N. - On the Positive Theory of State and Local Expenditures, in: KLEINSORGE, P.L. (Hrsg.) - Public Finance and Welfare. Essays in Honour of C.W. MACY, University of Oregon Books 1966, S.178

3) Hierunter werden Parks, Sportanlagen, Schwimmbäder, Freizeit- und Jugendheime, Bastelstuben, Laientheater usw. verstanden. Wenn H. HALLER (Einige Gedanken zum Thema: Öffentliche Finanzen im Wirtschaftswachstum, in: SCHNEIDER, E. (Hrsg.) - Wirtschaftskreislauf und Wirtschaftswachstum, a.a.O., S.69) dabei in Erwägung zieht, "diese 'freizeitkonsumkomplementären' Ausgaben könn(t)en - zumindest zeitweilig - schneller wachsen als das ... Sozialprodukt", so hat er hier noch das Massenkonsumzeitalter im Auge, während SIEGEL seinen Blick schon auf das Stadium nach dieser Wirtschaftsstufe richtet.

4) Vgl. hierzu HALLER, Einige Gedanken .., a.a.O., S.71 - Allerdings wenden ANDIĆ-VEVERKA (a.a.O., S.222) in diesem Zusammenhang ein, daß die Zeitdauer der Berufstätigkeit durch längere Ausbildung und niedrigeres Pensionsalter verkürzt wird. Zum Ausgleich hierfür erscheinen staatliche Renten und Stipendien unumgänglich notwendig (zur Begründung vgl. unsere Ausführungen S.277). Freilich brauchen diese nur ergänzend den privaten Sicherungsvorkehrungen zur Seite zu treten, und zumindest dürften sich die Leistungen der Wohlfahrt, der öffentlichen Fürsorge und der Arbeitslosenversicherung merklich verringern.

gleichen Grunde wäre auch wieder ein stärkeres Vordringen der privaten Bautätigkeit und ein Rückgang der öffentlichen Interventionen am Wohnungsmarkt denkbar.

Außer diesen inferioren Staatsleistungen gibt es noch manche kollektive Dienste, die mit steigendem Wohlstand zwar nicht absolut eingeschränkt werden, deren Gewicht sich aber doch in relativem Sinne mindert. Diese typisch öffentlichen Aufgaben werden nicht durch Privatinitiative ganz oder teilweise ersetzt, sie bleiben eine unbestrittene Domäne staatlicher Aktivität. Sie sind indes weitgehend einkommensunelastisch und beanspruchen daher im Laufe der Jahrzehnte einen immer kleineren - allerhöchstens konstanten - Anteil am Sozialprodukt. Als derart inflexibel haben sich im Verlauf der Untersuchung vor allem die hoheitlichen Existenz- und Grundbedürfnisse der Staatswirtschaft herauskristallisiert[1] - also insbesondere der öffentliche Aufwand für das Verwaltungs-, Finanz-,[2] Justiz- und Polizeiwesen. Vielleicht erweitert sich in absehbarer Zeit sogar noch dieser Katalog, denn KLATT weist darauf hin, "daß bei langfristiger Betrachtung jedes Gut im Prozeßablauf aus dem elastischen Nachfragebereich in den inelastischen überwechselt".[3] Gemäß unserer Funktionalanalyse ist eine derartige Transformation im Binnenschiffahrtswesen bereits im Gange,[4] und für den Straßenbau dürfte mit der Sättigung der privaten Automobilnachfrage eine ähnliche Stagnation zu erwarten sein.[5]

Zieht man abschließend über die zukünftige Kosten- und Nachfrageentwicklung des öffentlichen Sektors das Fazit, so bietet sich hierfür ein von Heinz HALLER aufgestelltes Schema an. Generalisierend klassifiziert dieser den Kollektivbedarf in vier Kategorien - in konstante, substitutive, kom-

---

1) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.225 und S.256

2) Den Darlegungen von NEUMARK läßt sich entnehmen, daß in Zukunft das steigende Einkommen eine Rationalisierung des Steuersystems ermöglichen könnte: Geringere Einkommen bleiben unbelastet und kleine unergiebige Steuern werden abgeschafft, was eine relative Verminderung der Erhebungskosten zur Folge hat. - Vgl. hierzu NEUMARK, F. - Steuerpolitik in der Überflußgesellschaft, Berlin 1961

3) KLATT, a.a.O., S.280 - Vgl. ferner SCHMUCKER, a.a.O., S.132/33

4) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.203 ff.

5) Vgl. hierzu LEHBERT, B. - Die Nachfrage nach Personenkraftwagen in der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1962 und SIEBKE, J. - Die Automobilnachfrage. Die Nachfrage nach Personenkraftwagen in der BRD mit einer Prognose bis zum Jahre 1970, Köln-Opladen 1963. Während SIEBKE schon "Mitte der 60iger Jahre .. mit einer Stabilisierung" rechnet (S.11), wird laut LEHBERT die Sättigungsgrenze erst in den 70er Jahren erreicht (S.81).

plementäre und expansive Staatsleistungen[1] - und untersucht deren Abhängigkeit vom wirtschaftlichen Wachstum.

Der Bereich der "(annähernd) konstanten Staatsausgaben" deckt sich dabei ziemlich genau mit unserem inelastischen hoheitlichen Existenzbedarf und bleibt in seiner Ausdehnung weit hinter der säkularen Einkommenssteigerung zurück.[2] Das gleiche gilt in abgeschwächtem Maße für die privatwirtschaftlich substituierbaren öffentlichen Güter, für die wir das Merkmal der Inferiorität herausgearbeitet haben.[3] Die komplementären Staatsaufwendungen - welche von den privaten Konsum- und Investitionsentscheidungen abhängig sind - erhöhen sich nach HALLER zunächst etwas schneller als das Sozialprodukt,[4] während er für die fernere Zukunft - ganz nach unserem stufentheoretischen Konzept[5] - large-scale-Effekte in Erwägung zieht.[6] Über die expansiven Staatsleistungen lassen sich schließlich in seinen Ausführungen nur recht kursorische Andeutungen finden. Gemäß diesen spärlichen Darlegungen scheint er jedoch diesen Komplex im Rahmen des Gesamtbudgets nicht für allzu umfangreich zu halten.

Trifft dies tatsächlich zu - und treten keine neuen, heute noch völlig unbekannten öffentlichen Bedürfnisse auf den Plan[7] - so werden die aus-

---

1) Vgl. hierzu HALLER, Einige Gedanken..., a.a.O., S.60/61 und S.72 - Die substituierbaren und komplementären Ausgaben werden außerdem noch in konsum- und investitionssubstitutive bzw. -komplementäre Aufwendungen untergliedert (S.61).

2) Überproportional wachsende Personalkosten (Lohndrift) sieht HALLER dabei durch relativ sinkende Sachausgaben (Produktivitätsfortschritt) kompensiert. - Vgl. ebenda, S.63/64

3) "Insgesamt ist zu erwarten, daß der ganze Komplex der substituierbaren Staatsausgaben im Wirtschaftswachstum .. eine rückläufige Tendenz zeigt." - ebenda, S.72

4) HALLER begründet dies mit der Motorisierungswelle für das Verkehrswesen (S.67), der steigenden Anzahl von Eigenheimen (ungünstigere Ausnutzung der gemeindlichen Versorgungsanlagen) im Siedlungswesen (S.68), dem hohen Investitionsbedarf an konsumtivem Kollektivkapital (S.69) sowie den zunehmenden "social costs" der marktwirtschaftlichen Produktion (S.70). - Vgl. hierzu auch unsere eigenen Ausführungen zu den entsprechenden Funktionalbereichen in Kap. D!

5) Vgl. hierzu unsere folgenden Ausführungen S.369

6) Bezüglich des Verkehrswesens vgl. hierzu S.67, bezüglich des konsumtiven Kollektivkapitals S.69!

7) Die unbekannten Bedürfnisse der nachfolgenden Generationen stellen im Rahmen einer Zukunftsprognose ein großes Unsicherheitsmoment dar. Auch die späteren technischen Errungenschaften müssen jedoch nicht immer notwendig einen Anstieg der Staatstätigkeit bewirken. So wird nach Ansicht moderner Futurologen das Fernsehtelephon das öffentliche Verkehrswesen wesentlich entlasten. Ähnliche Entwicklungen erscheinen auch im Bildungswesen (private Lernprogrammiermaschinen) möglich.

gabensteigernden Tendenzen der letztgenannten Aufwandkategorien von den langfristig kontraktiven Kräften in den anderen drei Bereichen überkompensiert. HALLER meint deshalb auch ganz folgerichtig, "daß ... per Saldo erwartet werden sollte, daß die Staatsausgaben nicht parallel mit dem realen Sozialprodukt wachsen, sondern hinter diesem zurückbleiben".[1)]

Dieses Ergebnis gewinnt noch an Wahrscheinlichkeit, wenn man die langfristige Entwicklung der demographischen Determinanten in die Analyse mit einbezieht. Wie schon bei der "nachträglichen Prognose" der deutschen Finanzgeschichte anklang,[2)] verlieren diese exogen-permanenten Daten ständig an Bedeutung.[3)] Die Bevölkerungsvermehrung dürfte sich - trotz eines gewissen wohlstandsinduzierten "baby-booms" (ROSTOW) - in einer familienplanenden Gesellschaft langfristig auf niedrigem Niveau halten. Auch die Altersstruktur beginnt sich zu "normalisieren". Die letzten Ausläufer der großen demographischen Explosion in der Bismarck-Wilhelminischen Ära verebben langsam, und die Kerben, welche die beiden Weltkriege in die Bevölkerungspyramide schlugen, werden sich in absehbarer Zeit in deren Spitze, in den Bereich der inaktiven Rentner und Pensionäre verschoben haben. Damit kommt die "demographische Veraltung" (F.X. KAUFMANN) zu ihrem Abschluß, was eine tendenzielle Minderung der öffentlichen Versorgungslasten mit sich bringt. Gleichzeitig strebt der volkswirtschaftlich so teure Verstädterungsprozeß einer gewissen Sättigungsgrenze zu und wird zum Teil fast schon wieder von einer gegenläufigen Stadt-Land-Wanderungsbewegung abgelöst. Lediglich die Siedlungsdichte steigt gemäß dem schwachen Bevölkerungszuwachs weiterhin leicht an, doch sind ja die Kostenwirkungen dieses Faktors nicht allzu beachtlich. Außerdem gilt selbst für diese expansive Determinante, daß sie im Vergleich zum fortlaufend beschleunigten Einkommenswachstum ständig an Gewicht verliert. Zusammenfassend bemerken deshalb ANDIĆ-VEVERKA für die Gesamtheit aller demographischen Daten, "that the influence of .. permanent factors diminishes, once a certain level of income has been achieved".[4)]

Zu diesem abnehmenden Einfluß der Bevölkerungsentwicklung treten retardierende Momente im politischen Raum. Der Demokratisierungsprozeß ist so gut wie abgeschlossen,[5)] und der Organisationsgrad der verschiedenen In-

---

1) HALLER, Einige Gedanken.., a.a.O., S.72

2) Vgl. hierzu unsere Ausführungen S.310 ff

3) Zur Entwicklung dieser exogen-permanenten Daten vgl. unsere Ausführungen in Kap.C, V und zu ihrer Wirkungsweise auf die öffentlichen Ausgaben unsere Darlegungen unter III, 1-4 desselben Kapitels.

4) ANDIĆ-VEVERKA, a.a.O., S.197

5) Dies betont insbesondere SCHMIDT, Zu einigen Theorien.., a.a.O., S.207

teressengruppen hat allmählich eine derartige Vervollkommnung erreicht, daß sich keine Schicht mehr widerstandslos auf Kosten anderer Staatsbürger bereichern kann.[1] Die Steuerlasten dürften mit Rücksicht auf die "incentives" kaum nennenswert zu erhöhen sein. Vor allem aber wird die Einkommensverteilung immer mehr nivelliert, so daß nennenswerte Redistributionseffekte nur noch bei extremen Progressionssätzen zu erwarten sind und deshalb quasi illusorisch werden.

Damit stimmen die Resultate unserer qualitativen Analyse augenfällig mit jenen empirisch-statistischen Berechnungen überein, mit denen in den letzten Jahren das Wachstum der britischen, amerikanischen und deutschen Staatsausgaben prognostiziert wurde.[2] Wie diese Untersuchungen gelangen auch wir zu dem Schluß, daß der öffentliche Sektor in den modernen Industrienationen künftig nicht mehr jene Expansionskraft aufweist wie während des letzten halben Jahrhunderts. Unter bestimmten Prämissen - wobei vornehmlich an die Verhinderung von großen Weltkriegen[3] und an die Dämpfung der Bevölkerungsexplosion in den unterentwickelten Ländern[4] gedacht ist - erscheint vielmehr eine relative Reduzierung der "typischen Staatsaufgaben"[5] oder zumindest eine Konstanz der Kollektivbelastung möglich und wahrscheinlich. Im einzelnen läßt sich dabei aus unseren theoretischen Überlegungen folgender Entwicklungsprozeß für die Zukunft ableiten:

---

1) Zwar sieht J. STOHLER (Wirtschaftswachstum und Wohlfahrtsstaat, in: ZfN, Bd.24, 1964, S.354 und S.362) im "bargaining system" oder "log-rolling" des "Verbandskuhhandels" eine ernste Gefahr für eine optimale finanzpolitische Entscheidung, doch sind die expansiven Tendenzen der öffentlichen Ausgaben eben noch größer, wenn einige wenige presure groups in der Lage sind, die übrigen unorganisierten Gesellschaftsklassen über den Staatshaushalt zu majorisieren (vgl. hierzu BUCHANAN-TULLOCK, a.a.O., S.288). G. MYRDAL (Jenseits des Wohlfahrtsstaates, Stuttgart 1961, S.69 ff) meint sogar, daß die Verbände in Zukunft Staatsaufgaben übernehmen könnten und die öffentliche Aktivität somit eine Einschränkung erfährt.

2) Vgl. hierzu unsere Literaturangaben in Fußnote (1), S.361

3) Diese Annahme stellt eine fundamentale Voraussetzung aller Ausgabenprognosen dar, die bei keiner Projektion unerwähnt bleibt.

4) Ansonsten müßte wahrscheinlich auf derart unrentable Grenzböden zurückgegriffen werden, daß vielleicht auch der Technische Fortschritt in der Agrarwirtschaft und der Nahrungsmittelchemie eine starke Verteuerung der Lebensmittel nicht verhindern könnte. Über den internationalen Handel würde sich eine solche Verteuerung auch auf die fortgeschrittenen Industrieländer auswirken. Im Extremfall mag dann sogar die Argumentation COLMs zutreffen, daß "even the provision of bread, certainly a divisible good, can become a matter of legitimate public concern". COLM, G. - National Goals Analysis and Marginal Utility Economics, in: FA, NF, Bd.24 (1965), S.214

5) gemäß den Kriterien von MUSGRAVE und HEAD (vgl. S.349, Fußnote 2). Wenn der Staat also im Unternehmenssektor oder auf sonst einem Gebiet tätig wird, wo das exclusion principle anwendbar ist und keine besonderen external benefits vorliegen, so bleibt hiervon unsere obige Aussage unberührt.

In den nächsten zwei Jahrzehnten dürfte sich die Mehrzahl der derzeit führenden Industriemächte noch im letzten Drittel des Massenkonsumzeitalters befinden. Genau so wie gegen Ende der Anlaufperiode macht sich hier im öffentlichen Bereich schon eine gewisse Abschwächung der Auftriebstendenzen bemerkbar. Immerhin muß aber der bestehende konsumtive Kapitalstock noch vollständig komplettiert werden, der Interventionsbedarf der Wirtschaft als Umstellungshilfe für das nachfolgende Stadium beansprucht erhebliche Mittel, und die retardierenden Faktoren der anschließenden Epoche sind noch fast ohne Bedeutung. Der Staatsbedarf - und insbesondere der öffentliche Zivilaufwand - steigt deshalb im allgemeinen noch etwas schneller als das Sozialprodukt, lediglich bei hohen gesamtwirtschaftlichen Wachstumsraten bleibt der Staatsanteil am Volkseinkommen unverändert.

Erst mit der Transformation der Massenkonsumgesellschaft in die "affluent society" eröffnet sich dann ein größerer finanzieller Spielraum für einen Abbau der staatlichen Aktivität. Die nun auf breiter Basis auftretenden large-scale-Effekte, die Einkommensinelastizität mancher öffentlicher Dienste und die Substitution von Kollektivgütern durch ein marktwirtschaftliches Angebot lassen in der Tendenz einen relativen Rückgang der Staatstätigkeit möglich erscheinen. Freilich mag es auch lediglich zu einer Konstanz oder sogar zu einer ganz leichten Erhöhung der Kollektivbelastung kommen,[1] denn eine exakte Projektion ist natürlich bei einer solch langfristigen Prognose kaum durchführbar. Die großen Trendlinien lassen sich jedoch aus einer sorgfältigen Interpretation von Vergangenheit und Gegenwart zweifelsohne in bestimmten Toleranzgrenzen abstecken. Aufgrund derartiger Untersuchungen und Extrapolationen ergibt sich jedenfalls für die Prognose ein befriedigender stochastischer Wahrscheinlichkeitsgrad, daß der relative Wachstumsprozeß des öffentlichen Sektors in den modernen Industrieländern der Erde einen gewissen Bruch erfährt. Eine fühlbare Dämpfung der staatswirtschaftlichen Expansion dürfte für all diejenigen Volkswirtschaften zu erwarten sein, welche derzeit bereits das letzte Drittel des Massenkonsumzeitalters durchlaufen.

Vielleicht sollte auch die "RECKTENWALDsche Plafondtheorie"[2] im Lichte dieser säkularen Zusammenhänge gesehen werden. RECKTENWALD hat ja bekanntlich erstmals in der deutschen finanzwissenschaftlichen Literatur darauf

---

1) wie z.B. auch nach der Anlaufphase während der Aufstiegsperiode in Deutschland und Frankreich ein Rückgang des Staatsanteils feststellbar ist, in Großbritannien eine Konstanz und in den modernen Entwicklungsländern ein ganz leichter Anstieg dieser Quote. - Vgl. hierzu die Resultate unseres Internationalen Vergleichs!

2) RECKTENWALD selbst gebraucht diese Bezeichnung nicht! Sie sei hier lediglich als Kurzformel der RECKTENWALDschen Ausführungen verstanden.

hingewiesen, daß "die Wirksamkeit des WAGNERschen Gesetzes .. sich für einen Zeitraum von eineinhalb Jahrzehnten in der Bundesrepublik nicht nachweisen (läßt)".[1] Andeutungsweise - und selbstverständlich mit Vorbehalten - erwägt er aus diesem Grunde, "das gesetzmäßige Wachstum habe ein Maximum, einen Plafond erreicht, der in Friedenszeiten nicht mehr überschritten werde".[2] Diese Schlußfolgerung - wie übrigens auch die Ergebnisse und zeitlichen Abgrenzungen seiner Ausgabenprognose[3] - passen gut in unser Bild der Endphase des Massenkonsumzeitalters, in der die endogenen Faktoren der ökonomischen Entwicklung aus einer wachstumsinhärenten Gesetzmäßigkeit heraus eine Abschwächung der staatswirtschaftlichen Expansion bewirken. Außerdem betont auch RECKTENWALD, daß diese Abschwächung nur in "Phase(n) nachhaltigen Wirtschaftswachstums"[4] voll zur Auswirkung kommt.

Eine Kritik der "Plafondtheorie" anhand der jüngsten finanzwirtschaftlichen Ereignisse würde deshalb der RECKTENWALDschen Aussage sicherlich nicht gerecht, da seine Prämissen einer ausreichend hohen Fortschrittsrate des gesamtwirtschaftlichen Ertrags und einer annähernden Konstanz des Preisniveaus[5] in den letzten Jahren nicht erfüllt waren. Derlei Einwendungen sind zweifelsohne zu kurzfristig orientiert, denn konjunkturelle Schwankungen können immer temporäre Abweichungen vom langfristigen Trend herbeiführen. Selbst die Vorbehalte von SCHMÖLDERS und LITTMANN[6] resultieren möglicherweise aus einer Vernachlässigung der säkularen Entwicklungszusammenhänge, da beide sich vornehmlich auf die Erfahrungen des letzten halben bis dreiviertel Jahrhunderts beziehen.

Eine Ausdehnung des Beobachtungszeitraums bis zurück zur Ära des Merkantilismus vermag diese Anschauungen wohl etwas zu relativieren. Unsere aus dieser langfristigen Betrachtung abgeleitete Stadienlehre der öffentlichen Wirtschaft wie auch andererseits die Untersuchung zukünftiger Einkommenselastizitäten der Staatsdienste bilden jedenfalls eine gewisse Abstützung

---

1) RECKTENWALD, Die Finanzwirtschaft der Bundesrepublik .., a.a.O., S.171

2) ebenda, S.174 sowie derselbe, Die Entwicklung..., a.a.O., S.211

3) Vgl. hierzu RECKTENWALD, Die Entwicklung..., a.a.O., S.234 ff. Seine Projektion - derzufolge der Staatsanteil am Sozialprodukt konstant bleibt - erstreckt sich bis zum Jahre 1970.

4) ebenda, S.210/11 sowie derselbe, Die Finanzwirtschaft der Bundesrepublik..., a.a.O., S.174

5) Bezüglich der weiteren Voraussetzungen seiner Prognose vgl. Die Entwicklung ..., a.a.O., S.237

6) Vgl. hierzu SCHMÖLDERS, Finanzpolitik, 2.Aufl., a.a.O., S.171 und LITTMANN, Strukturen und Entwicklungen..., a.a.O., S.793 ff

und Einbettung des RECKTENWALDschen "Plafondtheorems" und geben dieser Aussage einen theoretisch fundierten Hintergrund. - Freilich gelten letztlich für alle unterschiedlichen Positionen innerhalb dieses Fragenkreises die goldenen Worte eines der unbestrittenen Altmeister angewandter wissenschaftlicher Forschung: Wie Wesley C. MITCHELL herausstellt, ist "economic forecasting .. an notoriously hazardous enterprise".[1)]

Trotzdem folgt aus diesem unvermeidlichen Risiko "nicht die Konsequenz, daß jeder Versuch einer zukünftigen Prognose .. zum Scheitern verurteilt und daher a limine abzulehnen sei".[2)] "Wer .. mit der Ablehnung jeder Voraussage ernst machen wollte" - so meint hierzu NIEHANS - "hätte als Sozialökonom überhaupt nichts praktisch Wissenswertes mehr zu sagen".[3)] "Unvermeidbar wäre (ein derartiger) Schluß nur, wenn von einer solchen Prognose vollkommen sichere Aussagen zu verlangen wären - ein Anspruch, der streng genommen jede Wissenschaft überfordert und daher außer Acht bleiben kann".[4)] Die hier angeführten Überlegungen sollen jedoch lediglich aus den historisch-empirischen Erfahrungen dieser Arbeit die kommenden Entwicklungstendenzen in groben Zügen abstecken. Insofern sind "Projektionen" wie die hier angestellten keineswegs müßige Gedankenspielerei, sondern sie haben die eminent wichtige".. Aufgabe, .. in Umrissen erkennen zu lassen, .. welche Probleme eine wachsende Wirtschaft und eine reicher werdende Gesellschaft der Finanzwissenschaft von morgen stellen werden".[5)]

---

1) MITCHELL, W.C. - Intelligence and the Guidance of Economic Evolution, in: The Backward Art of Spending Money, zitiert nach: FABRICANT, The Trend .., a.a.O., S.154

2) TIMM, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.215 - Entgegen dieser prinzipiell positiven Haltung zum Prognoseproblem nimmt TIMM allerdings bezüglich der Staatsausgaben eine negative Stellung ein (vgl. ebenda, S.242).

3) NIEHANS, J. - Die Wandlungen ökonomischer Gesetze, in: SchZ, Jg.87 (1951), S.307

4) TIMM, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a.a.O., S.215

5) NEUMARK, Steuerpolitik in der Überflußgesellschaft, a.a.O., S.31

J. STATISTISCHER ANHANG: EINIGE KURZE ERLÄUTERUNGEN ZUR BERECHNUNGS- UND SCHÄTZUNGSMETHODIK DES EMPIRISCHEN ZAHLENMATERIALS

Einleitend sei darauf verwiesen, daß im Folgenden nur geraffte und kursorische Erläuterungen zu den einzelnen Tabellen gegeben werden können. Eine genaue und exakte Erklärung aller Schätzungsmethoden ist leider nicht möglich und würde den Rahmen dieser Ausführungen sprengen. Im einzelnen sind folgende Punkte anzumerken:

I. Gebietsstand

Der Gebietsstand ist für alle angegebenen Zahlengrößen einheitlich. Er umfaßt das jeweils unter deutscher Finanzhoheit stehende Reichsgebiet. Von 1872-1918 ist demgemäß im Reichsgebiet auch Elsaß-Lothringen enthalten. Nach 1918 fehlen diejenigen Gebiete, die im Versailler Vertrag verloren gingen (Elsaß-Lothringen sowie die an Polen, Tschechoslowakei, Belgien und Dänemark gefallenen Gebiete) und bis 1935 auch das Saarland. Für das Jahr 1938 ist in Tab. (1), (2) und (7) Österreich mit einbezogen, ansonsten gelten auch für 1938 noch die Grenzen vom 31.12.1937. Für 1939-1944 ist der jeweilige Gebietsstand des Deutschen Reiches maßgeblich. Nach 1948 ist zunächst bis 1951 Berlin und bis 1960 das Saarland ausgeklammert.

II. Zeitliche Abgrenzungen

Der Bevölkerungsstand bezieht sich von 1816-67 auf den jeweiligen Dezembermonat, 1939 auf den 17.5. dieses Jahres, ab 1947 auf Jahresdurchschnitte, im übrigen auf die Jahresmitte. Die Staatsausgaben erstrecken sich bis 1960 zumeist auf die in Deutschland übliche Haushaltsperiode, die immer im April begann. Die entsprechenden Ziffern wurden nicht auf Kalenderjahre umgerechnet, lediglich die Werte des Rumpfrechnungsjahres 1960 (neun Monate) wurden fiktiv auf eine zwölfmonate Zeitspanne erhöht. Soweit in den Budgetstatistiken der Kaiserzeit mehrjährige Etatperioden gängig waren, wurden Werte für einen zwölfmonatigen Haushaltsabschnitt interpoliert. Alle übrigen statistischen Angaben (Personalstand, Kapitalstock usw.) beziehen sich auf das Kalenderjahr.

III. Demographische Daten

Die Bevölkerungsentwicklung des Deutschen Reiches wurde (36), Jg.1966, S.27, entnommen. Auch die Angaben über die Bevölkerungsdichte (Tab.49) entstammen dieser Quelle. Für die Bevölkerungsentwicklung Preußens vgl. StJbPrSt, Jg.14, S.6 sowie MAYER, a.a.O., S.259 und SCHMOLLER, a.a.O., S.41 (Tab.1a und 1b). Der altersmäßige Bevölkerungsaufbau (Tab.50) wurde aus HOFFMANN, Das Wachstum, a.a.O., S.177 und (36), Jg.1966, S.37 zusammengestellt. Die Bevölkerungsstruktur nach Gemeindegrößenklassen (Tab.52a und b) wurde aus HOFFMANN, Das Wachstum, a.a.O., S.178 und (36), Jg.1956, S.38, Jg.1961, S.45 und Jg.1965, S.40 errechnet.

IV. Sozialproduktgrößen

a) Nettosozialprodukt zu Faktorkosten

Vor 1800 Schätzung anhand einer mit time-lag verzögerten englischen Entwicklung (vgl. hierzu MITCHELL-DEANE, a.a.O., S.5 und S.356). Hiernach wurde für den Zeitraum 1640-1713 eine jährliche Wachstumsrate von 0,25%, für 1713-40 eine solche von 0,5%, für 1740-86 ein Wachstumsgrad von 1,0%, von 1786-1800 ein Wachstumsgrad von 1,25% angenommen. Die zuletzt bekannte Volkseinkommensziffer aus dem 19.Jhd. wurde anhand dieser Werte in geometrischer Folge extrapoliert (vgl. Tab. 1a und 1b).

1800 - 1850: HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.50)! Die dort feststellbare Wachstumsrate von 3,6% p.a. für 1850-73 wird für die gesamte Aufschwungperiode 1840-70 extrapoliert. Für 1800-1840 errechnet sich aus verschiedenen Indices von SPIETHOFF, Bd.II, a.a.O., eine Wachstumsrate von 1,3%.

1850 - 1913 HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.507/09

1925 - 1937 (30) Bd.199, S.87 sowie (41) versch. Jg.,für Saarland

1938 - 1944 (34), S.341

1948 - 1949 (36), Jg.1955, S.506/07

1950 - 1961 (41), Jg.1963, S.579 sowie (35), Jg.1960, S.316

1961 - 1965 (36), Jg.1966, S.544

b) Nettosozialprodukt zu Marktpreisen

1872 - 1913 HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.825/26

1913 - 1965 gleiche Quellen wie NSP zu Faktorkosten

c) Bruttosozialprodukt zu Marktpreisen

1925 - 1965 gleiche Quellen wie NSP zu Faktorkosten

V. Preisindices

1. Für die Preisindices des NSP zu Marktpreisen, des öffentlichen und privaten Verbrauchs und der privaten Investition vgl. HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.598-601. Für die öffentlichen und privaten Arbeitseinkommen vgl. ebenda, S.489/90 und S.492/93, Sp.8.

m Die Preisindices des NSP zu FK wurden aus HOFFMANN, Das Wachstum.., a.a.O., S.454/55 und S.507/09 geschätzt. Die Preisreihe für den öffentlichen Transfer stellt einen gewogenen Index aus dem Sozialtransfer (Index des privaten Verbrauchs - s.o.!) des sonstigen Transfers (NSP zu Mpr. - s.o.!) und der Zinsentwicklung (HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.799 sowie (37) und (22) versch. Jahrgänge) dar. Ebenso wurde der Index der öffentlichen Investition aus einem Index der Realinvestition (Hochbau-Index - HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.569/70), einem Index der Verkehrsinvestition (Tiefbau-Index - vgl. ebenda!) und einem Index der Finanzinvestition (privater Investitionsindex - s.o.!) gewonnen. Da alle Indices sich bei HOFFMANN auf das Jahr 1913 beziehen, wurden sie von uns auf 1872 umbasiert (vgl. Tab.54).

2. Der Index der öffentlichen Ausgaben (vgl. Tab.54a) wurde von uns als gewogener Index aus den Preisreihen des öffentlichen Verbrauchs, der öffentlichen Investition und der öffentlichen Transferzahlungen gewonnen. Lediglich für die Zeiträume gelten dabei andere als unter (1) genannte Quellen. Für die Periode 1914-19 vgl. HELLFERICH, K. - Das Geld, 6.Aufl., Leipzig 1923, S.620. Für 1920-24 vgl. (37), Jg.1924/25, S.348 (Deflationierung der öffentlichen Ausgaben gemäß Dollarmeßziffer). Für 1939-44 vgl. (30), S.84 (Index der Gesamtlebenshaltung).

3. Die Preisindices des öffentlichen Verbrauchs (Tab.55) sind HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.409/90, S.598-601 und S.602 zu entnehmen.

VI. Die öffentliche Hand als Arbeitgeber (Tab.8)

1. Zivilbeschäftigte: (30), S.74 für 1927-30, 1933
(29), Bde.55, 84, 124, 142, 186, 221 für 1950-57 (1951 und 1956 interpoliert)
(36), Jg.1959-65 für 1958-64

Die restlichen Jahre wurden aus einer Division der öffentlichen Personalausgaben durch das durchschnittliche Einkommen im öffentlichen Dienst (vgl. HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.489/90) gewonnen.

2. Militärpersonen: HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.205/06 und (8) 1960-65

3. Beschäftigte und Erwerbspersonen: HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.205/06 (1872-1933) - (36) 1966, S.148 (1950-64) mit zeitweiligen Zuschlägen für Berlin - vgl. hierzu (35), versch. Jg.

4. Erwerbsbevölkerung: vgl. Quellenangaben zur Altersstruktur der Bevölkerung!

VII. Der öffentliche und der gesamtwirtschaftliche Kapitalstock (Tab.9u.10)

1. Quelle für sämtliche Größen in lfd. Preisen: HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.255/56

2. Quelle für sämtliche Größen in konstanten Preisen: ebenda, S.253/54. Das öffentliche Verwaltungskapital wird durch den Kapitalstock an "öffentlichen Gebäuden", das öffentliche Sozialkapital durch den Kapitalstock im öffentlichen Tiefbau repräsentiert.

VIII. Der versteckte Staatsbedarf (Tab.11)

a) Entgangene Einkommen aus dem Militärdienst:
Vom durchschnittlichen Arbeitseinkommen in der gesamten Volkswirtschaft - vgl. HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.497/99 sowie (36), Jg.1961-65 - wurden 15% in Abschlag gebracht, weil Militärpersonen zum überwiegenden Maße "Jungverdiener" darstellen. Sodann wurde die Differenz zum durchschnittlichen Einkommen im Verteidi-

gungsbereich - vgl. HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.489/90 sowie (8), Jg.1961-65 - festgestellt. Diese Differenz wird mit der Zahl der Militärpersonen (vgl. Quellenangaben zu Tab.8) multipliziert.

b) Die Inanspruchnahme der Unternehmungen bei der Abgabenerhebung:
Aus (9) und (18) ist der diesbezügliche versteckte Staatsbedarf bekannt. Er wird zum Steueraufkommen (vgl. hierzu die Quellen für die Staatsausgaben, wo derartige Angaben in aller Regel enthalten sind) in Beziehung gebracht. Dabei wird unterstellt, daß sich dieser Koeffizient mit zunehmendem Rückschreiten in die Vergangenheit (unkompliziertes Steuersystem!) von 2,15% auf 0,5% vermindert.

c) Die Entlohnung der Ehrenämter:
Aus (18) ist die Gesamtsumme für Wuppertal bekannt. Sie wird mit Pro-Kopf-Ziffern für dieses und alle anderen Jahre auf den gesamten deutschen Staat umgerechnet und mit dem Index des durchschnittlichen Arbeitseinkommens (Quelle s.o.!) deflationiert bzw. inflationiert.

d) Hand- und Spanndienste:
Der Wert der Hand- und Spanndienste wird aus (23), Bd.243e, S.60/61 festgestellt und zu den preußischen Kommunalausgaben in Beziehung gebracht. Der Koeffizient wird dann für Gesamtdeutschland in der Kaiserzeit als unverändert angenommen.

IX. Die Finanzen der Sozialversicherung

1950 - 1962 (36) versch. Jahrgänge
1872 - 1937 (37) versch. Jahrgänge

Von diesen Unmittelbaren Ausgaben der Sozialversicherungsanstalten (Bar-, Sach- und Verwaltungsleistungen sowie den Überschüssen als Finanzinvestition) wurden die gebietskörperschaftlichen Zuschüsse abgezogen, um Doppelzählungen zu vermeiden.

X. Die Finanzen der Parafisci

1. Wertschöpfung der Kirchen 1872-1937: Es wurden die Beschäftigten im kirchlichen Bereich festgestellt (vgl. HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.203/04) und anhand des durchschnittlichen Lohnsatzes im kirchlichen Bereich (vgl. ebenda, S.489/90) die Wertschöpfung im kirchlichen Bereich errechnet. Die Zuweisungen der Gebietskörperschaften (vgl. Ausgabenstatistik) wurden zur Vermeidung von Doppelzählungen hiervon abgezogen.

2. Sonderfisci (Reparations- und Währungsagent) und Ständefinanzen für 1925-33 - vgl. HERRMANN, Intermediäre Finanzgewalten, a.a.O., S.165

3. Nationalsozialistische Sonderfisci (Winterhilfswerk, Arbeitsfront usw.) für 1934-37 - vgl. NATHAN, a.a.O., S.94

4. Beiträge der privaten Organisationen ohne Erwerbscharakter zum Bruttoinlandsprodukt
für 1950-63 - vgl. (36), Jg.1965, S.554

XI. Die Finanzen der öffentlichen Unternehmungen

1. Wertschöpfung der Eisenbahn, der Post und des sonstigen öffentlichen Verkehrswesens:

1872 - 1937 HOFFMANN, Das Wachstum,.., a.a.O., S.424/25 und S.399/400 (Produktion) sowie S.600/01 (Preisindices

1950 - 1962 Aus (36) wurden Beiträge zum Bruttoinlandsprodukt aufgenommen und gemäß dem Verhältnis Brutto- zu Nettoinlandsprodukt im gesamten Verkehrswesen die Wertschöpfung bestimmt.

2. Die Wertschöpfung der öffentlichen Gewerbebetriebe

Zunächst wurde die Branchenstruktur des öffentlichen Unternehmenssektors festgestellt - vgl. hierzu SOGMEIER, a.a.O., NATZLER, a.a.O. sowie (17). Sodann wurde aus (36) und (37) Wertschöpfungskoeffizienten je Beschäftigten oder je Umsatz in den einzelnen Branchen berechnet. Als Produkt ergibt sich die Wertschöpfung der öffentlichen Unternehmungen.

3. Die Wertschöpfung der landwirtschaftlichen öffentlichen Unternehmungen

Aus den unter (2) angegebenen Quellen wurde der landwirtschaftliche und forstwirtschaftliche Besitz der öffentlichen Hand ermittelt; ferner aus (36), (37) und (41) entsprechende Produktionsziffern je Hektar. Gemäß dem Verhältnis von Brutto- und Nettoproduktionswert in der Landwirtschaft errechnet sich dann die Wertschöpfung.

XII. Öffentliche Ausgaben - Abgrenzungen und Definitionen

Soweit möglich, sind die öffentlichen Ausgaben als Ist-Zahlen definiert. Sie sind nach dem Prinzip der Unmittelbaren Ausgaben - vgl. hierzu (26), Bd.59, S.8 - von Doppelzahlungen bereinigt. Sämtliche Erwerbseinkünfte (1950-65 z.B. das in der offiziellen Finanzstatistik enthaltene Erwerbsvermögen) sind eliminiert, auch die Schulden hierfür bleiben außer Ansatz. Zur Frage des Brutto- und Nettoprinzips, des Schuldendienstes und der Transferzahlungen insgesamt sowie zur institutionellen Abgrenzung vgl. unsere Ausführungen S.12 ff.

XIII. Die öffentlichen Ausgaben vor der Reichsgründung 1872

(Tab. 1a, 1b, 14, 15)
In den Angaben für Preußen vgl. MAYER, a.a.O., S.259 (1640-1786) - SCHMOLLER, a.a.O., S.41 (1804) - GERLOFF, Der Staatshaushalt..., a.a.O., S.5 (1821-40) sowie (21) für 1852-72 (auch die dazugehörigen Bevölkerungszahlen entstammen diesen Quellen).

XIV. Die öffentlichen Ausgaben in der Kaiserzeit

Staatliche Ausgaben des Königreichs Preußen - vgl. (14)

Preußische Kreisverbände - (19), S.327 - (42) - 7.Ergänzungsheft (1880) - (23), Heft 226, Teil 1a, S.322 und 340

Preußische Provinzialverbände - (19), S.382 - (33), Bd.I (1888), S.564 - (33), Bd.II (1883), S.628 - (33), Bd.III (1898), S.586 - (20), Bd.I, S.333 - (23), Heft 215, S.90 - (23), Heft 228, S.110

Preußische Gemeinden über 10 000 Einwohner - (42), 6.Erg.Heft (1879), S.6 ff und S.72 ff - (42), Heft 16 (1884), S.184 ff - (1), Bd.II (1893), S.700 ff (Sollziffern!) - (6), S.683 - (23), Heft 243 e, S.26 ff

Preußische Landgemeinden - (42), 16.Erg.Heft (1884), S.246 ff, (23), Heft 243 e, S.26 ff sowie (32), Bd.87

Preußische Gutsbezirke - (4), S.92 ff

Alle verfügbaren finanzstatistischen Daten dieser vier kommunalen Ebenen werden gemäß den Grundsätzen von (32), Bd.387 aufbereitet, auf die Jahre 1872, 1881, 1891, 1900, 1906, 1910 und 1913 interpoliert und mit den staatlichen Finanzen zusammen zu den Gesamtausgaben des Königreiches Preußen addiert. Anhand von Pro-Kopf-Ziffern und Bevölkerungszahlen werden dann die staatlichen und kommunalen Ausgaben Deutschlands errechnet, wozu noch die Ausgaben der Reichsregierung (15) hinzugezählt werden. Die so ermittelte Finanzmasse für das Jahr 1913, die unter Beachtung der Gebietsverluste nach dem Ersten Weltkrieg 7,189 Mrd. Mark beträgt (vgl. hierzu (2), S.144), entspricht fast genau dem mit 7,184 Mrd. Mark ausgewiesenen Wert der offiziellen Finanzstatistik - vgl. hierzu (26), Bd.59, S.31!

XV. Die Staatsausgaben im Weltkrieg und in der Weimarer Republik

1914 - 1918: Reichsausgaben vgl. (24), S.62 - Länder und Hansestädte vgl. (37), Jg.1915 und Jg.1921/22. Die Gemeindeausgaben wurden aufgrund ihrer Relation zu den Länderausgaben geschätzt.

1919 - 1924 Vgl. (37), Jg.1923, S.356; Jg.1924/25, S.348 und Jg.1925, S.445

1925 - 1932 (2) für 1925-26; (32), Bd.437 (1929-30), Bd.440 (1931), Bd.475 (1932); (42), Jg.1930, Sonderbeilage

XVI. Die Staatsausgaben im nationalsozialistischen Deutschland

1933 - 1935 Vgl. RIES, a.a.O., S.186 ff (Reich) und (26), Bd.59, S.31 (Länder- und Gemeindeausgaben)

1936 - 1937 KLEIN, Germany's Economic Preparations..., a.a.O., S.254 (Reich) und (26), Bd.59 (Länder und Gemeinden)

1938 - 1944 WOLF, a.a.O. (Reich) und KLEIN, Germany's Economic Preparations..., a.a.O., S.258 (Länder und Gemeinden)

XVII. Die Staatsausgaben in der Bundesrepublik Deutschland

(26), Bd.59) (1948-54) - Bd.227 (1955-56) - Bd.259 (1957-58) (7) für 1959-62 - (36), Jg.1964, S.342 (1963-64) - Jg.1965, S.443 (1965)

XVIII. Kriegsbedingte und zivile Staatsausgaben[1)]

Vor 1872: Hier wurde der Aufwand für Militär und - soweit ersichtlich z.B. (21) - für soziale Kriegsfolgeausgaben dem kriegsbedingten Aufwandzugeordnet.

---

1) Die zur Bestimmung der Funktionalstruktur (vgl. IXX!) notwendigen zusätzlichen Quellen müssen z.T. auch schon hier mit herangezogen werden.

1872-1913: Neben Verteidigungs- und sozialen Kriegslasten (Militärpensionen), Besonderen Kriegsfolgelasten (nach dem 70er Krieg) wurden hier die außerordentlichen Aufwendungen für die Kolonien (Niederschlagung der Aufstände) und ein Teil des Schuldendienstes in den kriegsbedingten Aufwand einbezogen. Quellen: (6) und (15)

1925 - 1932: Die kriegsbedingten Ausgaben setzen sich zusammen aus Verteidigungslasten, "Inneren Kriegslasten", "Äußeren Kriegslasten" (Reparationen) und einem gewissen Teil der Polizeikosten, da diese in den entmilitarisierten Zonen wehrhoheitliche Aufgaben übernimmt - vgl. hierzu (2), No.10, S.37

1948 - 1965: Die Zuordnung zu den kriegsbedingten Ausgaben erfolgt aufgrund des Schemas in (26), Bd.59, S.38. Folgende lfde. Nummern wurden hier den kriegsbedingten Ausgaben zugeordnet: 28, 29, 31-38, 68-72, dazu sämtliche Leistungen des LAG-Fonds in allen anderen Verwaltungszweigen. Außerdem einige Sonderaufwandposten auf den Gebieten des Arbeitslosenwesens (No.38-39) sowie Wiederaufbaukosten - vgl. hierzu ARNDT, a.a.O., S.255 ff

IXX. Funktionalstruktur der öffentlichen Ausgaben

Die Zuordnung der einzelnen Aufgabenbereiche erfolgte gemäß den Grundsätzen und Erläuterungen von (26), Bd.59, S.23-25.

Folgende Quellen außer den unter XI - XV genannten wurden hier für bestimmte Zeiträume zusätzlich herangezogen:

1821 - 1872: (21)

1872 - 1913:
(11) - (13) für die Staatsfinanzen sowie (3), (4) und (10) für die Kommunalfinanzen. Soweit sich erhebliche Abweichungen gegenüber den preußischen Verhältnissen ergaben, wurden diese Zahlen etwas korrigiert. Besondere Mühe bereitete es, eine funktional (und auch einkommenstheoretische) Gliederung des Bildungswesens zu erstellen, weil hier die Zweckbestimmung von zahlreichen staatlichen Überweisungen, kommunalen Rückerstattungen und privaten Beitragsleistungen aus den bisher zitierten Quellen nicht ersichtlich ist. Hier wurden zusätzlich (5) und (33) herangezogen. Aus allem ergibt sich eine "korrigierte" preußische Funktionalstruktur. Die wird auf die gesamten staatlichen und kommunalen Finanzen Deutschlands übertragen und die Reichsausgaben in den entsprechenden Funktionalbereichen hinzugezählt.

1933 - 1938: (34) sowie KLEIN, a.a.O. und FEDERAU, a.a.O.

XX. Einkommenstheoretische Gliederung

Die einkommenstheoretische Gliederung wurde aus der offiziellen finanzstatistischen Gliederung nach "Arten" errechnet, wie sie in (26) - (28) sowie in (32) und (34) ausgewiesen ist. Gemäß den Ausführungen und Angaben von DE LA CHEVALLERIE, a.a.O., REHLEN, a.a.O. und ROLPH, a.a.O. ergab sich dabei auf der Basis des Schemas von (26), Bd.227, S.18 folgende Zuordnung:

Konsum: No. 1, 2, 6, 8 und 9
Realinvestition: No. 11, 12 und 13
Finanzinvestition: No.14, 15 und 17
Transfer: No. 3, 4, 5, 7 und 16

Aus No. 1 mußten noch anhand von (27) und (28) die Pensionen herausgerechnet werden, die dem Transfer zugeschlagen wurden. Sämtliche investiven Aufwendungen im Verteidigungsbereich wurden gemäß dem Standardsystem der OECD dem Konsum zugeordnet. Aus No. 9 wurden aufgrund der Unterlagen von (36), Kap.: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, die "Übertragungen an das Ausland" auf den Transferhaushalt übergebucht.

Die vorstehenden Ausführungen, die sich auf den Zeitraum 1948-62 beziehen, gelten sinngemäß auch für 1925-38. Da die Bezeichnung der Ausgabenspalten nach Arten in (32) ständig etwas wechselt, würde eine ganz exakte Beschreibung der Berechnungsmethoden zu weit führen. Die Arbeiterlöhne und -ruhelöhne wurden aus den Personalstandsstatistiken in (32) entnommen. Bezüglich der Subventionen vgl. HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., S.802/03. Als Auslandstransfer gelten die "Äußeren Kriegslasten".

Zur Bestimmung der einkommenstheoretischen Ausgabenstruktur in der Kaiserzeit wurde zunächst das Volumen der Gemeindefinanzen in Deutschland errechnet, um diesbezügliche Angaben von HOFFMANN, Das Wachstum..., a.a.O., die sich auf Gesamtdeutschland beziehen, mit verwenden zu können. Von den Gesamtausgaben aller Gebietskörperschaften wurden demzufolge die Ausgaben des Reiches und der Länder - entnommen aus (6) und (40) - abgezogen. Sodann wurden aus obiger Quelle die Angaben über Personal- und Sachausgaben (S.717/18), über Pensions- und Unterstützungszahlungen (S.796/97) und über die Zinszahlungen (S.798/99) herangezogen. Zahlungen an Zweckverbände, Tilgungsleistungen und Investitionen konnten aus den preußischen Quellen direkt entnommen und wie unter (XV) auf das gesamte Reich übertragen werden. Die einkommenstheoretische Struktur der Länderausgaben wurde aus (14) - bei extremen Abweichungen unter Berücksichtigung von (11) - (13) und (16) - direkt ermittelt, ebenso diejenige der Reichsausgaben (15). Die einkommenstheoretische Struktur der gesamten deutschen Staatsausgaben ergibt sich dann aus einer Addition der entsprechenden Finanzmassen der drei Ebenen.

LITERATURVERZEICHNIS

ABEL, W. - Wachstumsschwankungen mitteleuropäischer Völker seit dem Mittelalter, JbfN, 142 (1935)

- Agrarpolitik, 2. Aufl., Göttingen 1958

ABRAMOVITZ, M. und V.F. ELIASBERG - The Growth of Public Employment in Great Britain, Princeton 1957

ACHINGER, H. - Neuordnung der sozialen Leistungen, Köln 1955

- Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik, Hamburg 1958

ADAMS, H.C. - The Science of Finance, New York 1898

ALBACH, H. - Wirtschaftlichkeitsrechnung bei unsicheren Erwartungen, Köln-Opladen 1959

ALBERS, W. - Der Umfang der staatlichen Tätigkeit und ihre wirtschaftlichen Wirkungen, WWA, 77/II (1956)

ALBERT, H. - Theorie und Prognose in den Sozialwissenschaften, in: SchZ, 93 (1957)

- Theorie und Realität, Tübingen 1964

ALBERT, U. - Die deutsche Wiederaufrüstung der dreißiger Jahre als Teil der staatlichen Arbeitsbeschaffung und ihre Finanzierung durch das System der Mefo-Wechsel, Diss. Nürnberg 1956

ALBRECHT, G. - Das Problem der öffentlichen Ausgaben in der älteren Finanzwissenschaft, JbfN, 148 (1938/39)

ALTMANN, C.H. - Das öffentliche Auftragswesen, Stuttgart 1960

AMONN, A. - Grundsätze der Finanzwissenschaft, Bd.I, Bern 1947 und Bd.II, Bern 1953

ANDERSON, O. - Probleme der statistischen Methodenlehre, Würzburg 1957

ANDIĆ, S. und VEVERKA, J. - The Growth of Government Expenditure in Germany since the Unification, FA, NF, 23 (1964)

ANDRAE, C.A. - Die parafiskalischen Gebilde in finanzwissenschaftlicher Schau, in: Festschrift für Walter Heinrich, Graz 1963

- Formierte Gesellschaft und Gemeinschaftswerk, Civitas, 4 (1965)

ARNDT, K.D. - Die bisherige und künftige Belastung der öffentlichen Haushalte durch Auswirkungen des Krieges, VzW, Jg.1958, H.3

AUKRUST, O. - Investment and Economic Growth, PMR, 16 (1959)

BÄTHGE, G. - Die logische Struktur der Wirtschaftsstufen, Meisenheim an der Glahn 1962

BADER, W. - Produktionsvolumen und Verkehrsvolumen, Diss. Freiburg i.Br. 1958

BARTELS, H. - Das Kostensystem für die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Bundesrepublik Deutschland, Wista 1960

- Sozialprodukt zu konstanten Preisen. Probleme und Methoden, Wista 1963

BARTELS, H. und J. SIEVERS - Der Staat als Teil der Volkswirtschaft, Wista 1961

BATOR, F.M. - The Question of Government Spending, New York 1960

BAUR, H.D. - Die wirtschaftlichen Probleme des Abwasserwesens, Diss. Bonn 1958

BAYLEY, A. - Taxation and Automatic Data Processing, British Tax Review 1962

BEAN, L.H. - Relation of Disposable Income and the Business Cycle to Expenditures, RES, 28 (1946)

BECHTEL, H. - Wirtschaftsgeschichte Deutschlands, Bd.I, München 1951 - Bd.II, München 1952 - Bd.III, München 1956

BECKERATH, E.v. - Die neuere Geschichte der deutschen Finanzwissenschaft, HdF, Bd.I, 2.Aufl., Tübingen 1952

BENDER, B. - Allgemeines Verwaltungsrecht, 2.Aufl., Freiburg i.Br. 1956

BENNION, E.Y. - The Consumption Function: Cyclically variable? RES, 23 (1946)

BENSON, Ch.S. - The Economics of Public Education, Boston 1961

BERG, H. - Ökonomische Grundlagen der Bildungsplanung, Bern 1965

BEROLZHEIMER, J. - Influences Shaping Expenditure for Operation of State and Local Governments, in: Bulletin of the National Tax Association 1947

- Probleme internationaler Finanzvergleiche, HdF, Bd.IV, 2.Aufl., Tübingen 1965

BESTERS, H. - Art. "Arbeitslosigkeit", Staatslexikon, Bd.I, 6.Aufl., Freiburg i.Br. 1957

BETHUSY-HUC, V.v. - Das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1965

BIĆANIĆ, R. - The Threshold of Economic Growth, Kyklos, 15 (1962)

BICKEL, W. - Finanzwissenschaft und Statistik, HdF, Bd.I, 2.Aufl., Tübingen 1952

- Finanzpolitische Bedingungen stetigen Wirtschaftswachstums, SVS, NF, 15 (1959)

BOETTCHER, E. - Phasentheorie der wirtschaftlichen Entwicklung, HJfWG, 4 (1959)

- Die sowjetische Wirtschaftspolitik am Scheidewege, Tübingen 1959

BOGS, W. - Art. "Arbeitslosigkeit II", HdSW, Bd.I, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1956

BOMBACH, G. - Zur Theorie des wirtschaftlichen Wachstums, WWA, 70/I (1953)

- Staatshaushalt und volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, FA, NF, 17 (1956/57)

- Quantitative and monetäre Aspekte des Wirtschaftswachstums, SVS, NF, 15 (1959)

- Long-Term Requirements for Qualified Manpower in Relation to Economic Growth, in: Harris, S.E. (Hrsg.) - Economic Aspects of Higher Education, Paris 1964

BONBRIGHT, J.C. - Principles of Public Utility Rates, New York 1961

BONNER, J. und D.S. LEES - Consumption and Investment, JPE, 71 (1963)

BOWMAN, J.M. - Human Capital - Conceipts and Measures, in: Mushkin, S.J. (Hrsg.) - Economics of Higher Education, Washington 1962

BOWMAN, R.T. und R.A. EASTERLIN - An Interpretation of the Kuznets and Department of Commerce Income Conceipts, RES, 35 (1953)

BRAZER, H.E. - City Expenditures in the United States, NBER Occasional Paper No.66, New York 1959

BRECHT, A. - Internationaler Vergleich der öffentlichen Ausgaben, Leipzig-Berlin 1932

- Three Topics in Comparative Administration - Organization of Government Departments - Government Corporations, Expenditures in Relation to Population, in: Friedrich, L.J. und E.S. Mason (Hrsg.) - Public Policy, Cambridge (Mass.) 1961

BRIEFS, G. - Elemente der Weltanschauung in der Formation des Wirtschaftsdenkens, in: Wirtschaftsordnung und Menschenbild, Schriftenreihe der Aktion Soziale Marktwirtschaft, Köln 1960

BRINKMANN, C. - Staatsfinanzierung, FA, NF, 11 (1948)

BRÜHNE, A. - Probleme der Abwasserbeseitigung in Stadt und Land, Der Landkreistag 1959

BUCHANAN, J.M. - The Public Finances, Homewood (Ill.) 1960

- The Evaluation of Public Services, JPE, 69 (1961)

- Social Choice, Democracy and Free Markets, JPE, 62 (1954)

- Individual Choice in Voting and the Market, JPE, 62 (1954)

BUCHANAN, J.M. and J.M. KAFOGLIS - A Note on Public Goods Supply, AER, 53 (1963)

BUCHANAN, J.M. und G. TULLOCK - The Calculus of Consent, Ann Arbor 1962

BURMEISTER, H. - Wasserwirtschaftliche Probleme großstädtischer und industrieller Ballungsräume, Bremen-Horn 1955

CAIRNCROSS, A.K. - Essays in Bibliography and Criticism, XLV: The Stages of Economic Growth, Economic History Review, 13 (1961)

CLARK, C. - The Conditions of Economic Progress, 3.Aufl., London-New York 1957

CLAUSNITZER, E. - Zur Geschichte der preußischen Volksschule unter Friedrich II, Die Deutsche Schule, 5 (1901)

COHN, G.v. - System der Finanzwissenschaft, Stuttgart 1889

COLM, G. - Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben, Tübingen 1927

- National Goals Analysis and Marginal Utility Economics, FA, NF, 24 (1965)

COLM, G. und M. HELZNER - Rapport américain, in: Institut International de Finances Publiques (Hrsg.) - L'importance et la structure des recettes et des dépenses publiques, Brüssel 1960

- Public Needs and Resources over the Next Decade: At all Levels of Government, in: Public Finance. Needs, Sources and Utilization, Princeton 1961

COPELAND, M.A. - Trens in Government Financing, Princeton 1961

CZOERNIG, C. Freih.v. - Das österreichische Budget für 1862, Wien 1862

DEANE, Ph. - The Implications of Early National Income Estimates for the Measurement of Long-Term Economic Growth in the United Kingdom, EDCC, 4 (1955)

DEICH, F. - Gesundheitsschädigung durch Industrieabgabe, Universitas, 14 (1959)

DE LA CHÉVALLERIE, O. - Das Konto "ÖFFENTLICHE HAND" im System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, VzW, Jg.1960, H.3

DENISON, E.F. - The Sources of Economic Growth in the United States and the Alternatives for US, in: CED, Suppl.Nr.13, New York 1962

DIfW (Hrsg.) - Die deutsche Industrie im Kriege 1939-45, Berlin 1954

DIEBEN, W. - Die innere Reichsschuld seit 1933, FA, NF, 11 (1949)

DIEDERICH, H. - Der Kostenpreis bei öffentlichen Aufträgen. Eine wirtschaftswissenschaftliche Analyse (Vervielf. Manuskr. d. Forschungsinstituts Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz), Mainz 1959

DIETRICH, E. - Raumordnung und Ballung, Informationen des Instituts für Raumforschung, 7 (1957)

DIETZ, F.G. - English Public Finance 1485-1641, Bd.II, 2.Aufl., London 1964

DIETZEL, K. - Das System der Staatsanleihen im Zusammenhang mit der Volkswirtschaft betrachtet, Heidelberg 1855

DOMKE, E. - Art. "Öffentliche Hand" als Unternehmer, HdB, Bd.III, Stuttgart 1960

DOWELL, S. - History of Taxation and Taxes in England, London 1888

DOWNS, A. - An Economic Theory of Democracy, New York 1957

- A Theory of Bureaucracy, AER, PaP, 55 (1965)

DUHMER, W. - Das öffentliche Vermögen, Finanzen und Steuern, H.35, Bonn 1955

ECKSTEIN, G. - Die Finanzwissenschaft von Adam Smith. Darstellung und kritische Würdigung aus moderner Sicht, Diss. Nürnberg 1967 (unveröff. Manuskript)

ECKSTEIN, O. - Trends in Public Expenditures in the Next Decade, New York 1959

EDDING, F. - Internationale Tendenzen in der Entwicklung der Ausgaben für Schulen und Hochschulen, Kiel 1958

- Ökonomie des Bildungswesens, Freiburg i.Br. 1963

EHRLICHER, W. - Probleme langfristiger Strukturwandlungen des Kapitalstocks, SVS, NF, 30/II (1964)

ELSHOLZ, K., E. SEIDLER, H. ROCKE, H. ZORN u.a. - Die finanzielle Liquidation des Krieges, Schriftenreihe des BMF, H.3, Düsseldorf o.J.

ERBE, R. - Die nationalsozialistische Wirtschaftspolitik 1933-1939 im Lichte der modernen Theorie, Zürich 1958

ERNST, J. - Begriff und Wesen parafiskalischer Gebilde, Diss. Innsbruck 1959

ESCHENBURG, Th. - Bemerkungen zur deutschen Bürokratie, Mannheim 1955

EUCKEN, W. - Technik, Konzentration und Ordnung der Wirtschaft, Ordo, 3 (1950)

EULENBURG, F. - Naturgesetze und Soziale Gesetze, in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, 31 (1910) und 32 (1911)

EVERS, H. - Gemeindegröße und Verwaltungsaufwand, Informationen des Instituts für Raumforschung, 7 (1957)

FABRICANT, S. - The Trend of Government Acitivity in the United States since 1900, New York 1952

- The State and Measurement, JEH, 10 (1950)

FASIANI, M. - Reine Theorie der Finanzwissenschaft in Italien, ZfN, 3 (1932)

FEDERAU, F. - Der Zweite Weltkrieg. Seine Finanzierung in Deutschland, Tübingen 1962

FERBER, Ch.v. - Die Entwicklung des Lehrkörpers der deutschen Universitäten und Hochschulen 1864-1954, Göttingen 1956

FERGUSON, J.M. - Public Debt and Future Generations, North Carolina Press 1964

FIRESTONE, J.M. - Federal Receipts and Expenditures during Business Cycles 1879-1958, Princeton 1960

FISHER, A.G.B. - Production, Primary, Secondary and Tertiary, ER, 15 (1939)

FISHER, G.W. - Determinants of State and Local Expenditures: A Preliminary Analysis, NTJ 14 (1961)

- Interstate Variations in State and Local Government Expenditure, NTJ, 16 (1964)

FISK, H.E. - English Public Finance From the Revolution of 1688, New York 1920

FITCH, U.G. - Trends in Federal, State and Local Government Expenditures since 1890, AER, PaP, 43 (1953)

FLOUD, J.E. (Hrsg.) - Social Class and Educational Opportunity, Melbourne-Toronto-London 1957

FRICKE, W. - Zentralisierung und Dezentralisierung des öffentlichen Einkaufs, Heidelberg 1961

FRIEDMANN, B. - Deflationierungsmethoden im Rahmen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Berlin 1961

FRIEDRICH, C.J. und E.S. MASON (Hrsg.), Public Policy, Cambridge (Mass.) 1941

GALBRAITH, J.K. - Gesellschaft im Überfluß, München-Zürich 1959

GANDENBERGER, O. - Die Ausschreibung. Organisierte Konkurrenz um öffentliche Aufträge, Heidelberg 1962

GANDENBERGER, W. - Einfluß der Verschmutzung von Oberflächenwasser auf die Aufbereitungskosten der Wasserwerke, Das Gas- und Wasserfach, 97 (1956)

GANS, A. - Das ökonomische Motiv in der preußischen Pädagogik des 18. Jahrhunderts, Halle 1930

GATES, R.C. - Staatshaushalt und Finanzsystem Australiens und Neuseelands, HdF, Bd.III, 2.Aufl., Tübingen 1958

GEBHARDT, Handbuch der Deutschen Geschichte, Bd.II, Stuttgart 1955

GEPLOFF, W. - Die Finanz- und Zollpolitik des deutschen Reiches, Jena 1913

- Der Staatshaushalt und das Finanzsystem Deutschlands, HdF, Bd.III, 1.Aufl., Tübingen 1929

- Grundlegung der Finanzwissenschaft, HdF, Bd.I, 2. Aufl., Tübingen 1952

GERSCHENKRON, A. - Reflections on the Conceipt of Prerequisites of Modern Industrialization, L'industria, 13 (1957)

- Economic Backwardness in Historical Perspective, in: The Belknap Press of Harvard University Press 1962

GHAUSSY, G.A. - Verbrauchen und Sparen, Berlin 1964

GIERSCH, H. - Stufen und Fortschrittsperioden der wirtschaftlichen Entwicklung, ZfN, 15 (1955)

- Strategien der Wachstumspolitik, Zfgst, 119 (1963)

GLEIßNER, E. - Die Zusammenhänge zwischen Wirtschaft und Güterverkehr, Berlin 1965

GOETZINGER, G. - Die Finanzwirtschaft der Gemeinden und Gemeindeverbände in der Bundesrepublik Deutschland, Diss. Bonn 1960

GOLDAHEID, R. - Art. "Staat, öffentlicher Haushalt und Gesellschaft", HdF, 1.Aufl., Bd.I, Tübingen 1926

GROLL, M. - Gemeindegröße und vorkommende Ausgabenpositionen, Informationen des Instituts für Raumforschung, 6 (1956)

- Ausgabengestaltung und Gemeindegröße, Mitteilungen des Instituts für Raumforschung, H.38, Bad Godesberg 1958

GROVES, H.M. - Financing Government, 6. Aufl., New York-Chicago-San Francisco-Toronto-London 1964

GRUMBACH, F. - Statistische Untersuchungen über die Entwicklung der Einkommensverteilung in Deutschland, Diss. Münster 1957

GUILLEBAND, C.W. - The Economic Recovery of Germany, London 1939

GUTENBERG, E. - Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre, Bd.I, 8./9.Aufl., Berlin-Göttingen-Heidelberg

GUTH, W. - Der Kapitalexport in unterentwickelte Länder, Basel-Tübingen 1957

HABERSTROH, C.J. - The Impact of Electronic Data Processing on Administrative Organization, NTJ, 14 (1961)

HALLER, H. - Typus und Gesetz in der Nationalökonomie, Stuttgart-Köln 1950

- Die Bedeutung des Äquivalenzprinzips für die öffentliche Finanzwirtschaft, FA, NF, 21 (1961)

- Einige Gedanken zum Thema: Öffentliche Finanzen im Wirtschaftswachstum, in: Schneider, E. (Hrsg.) - Wirtschaftskreislauf und Wirtschaftswachstum, Tübingen 1966

HAMM, W. - Kollektiveigentum, Heidelberg 1961

HANSEN, H.M. - The Structure and Determinants of Local Public Investment Expenditures, RES, 47 (1965)

HANSMEYER, K.H. - Der Weg zum Wohlfahrtsstaat, Frankfurt/M. 1957

- Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1963

- Finanzielle Staatshilfen für die Landwirtschaft, Tübingen 1963

HANSON, W.L. - Total and Private Rates of Return to Investment in Schooling, JPE, 71 (1963)

HANSON, N.W. - Economy of Scale as a Cost Factor in Financing Public Schools, NTJ, 14 (1964)

HARDING, F.O. - Politisches Modell zur Wirtschaftstheorie. Theorie der Bestimmungsfaktoren finanzwirtschaftlicher Tätigkeit, Freiburg i.Br. 1959

HARNACK, E.v. - Die Praxis der öffentlichen Verwaltung, 2.Aufl., Schwenningen 1951

HARRIS, L.C. - Government Expenditures: International Comparisons, in: Institut International de Finance Publiques (Hrsg.) - Les effects économiques des dépenses publiques, Paris 1956

- Government Spending and Long-Run Economic Growth, AER, 46 (1956)

HARRIS, R. und J.J. CARROLL - The State and Local Government, in: Controller's Studies in Local Finance, No.3, New York State Department of Audit and Control 1963

HARRIS, S.E. - How Shall we Pay for Education? Approaches to the Economics of Education, New York-London 1948

HAUSSHERR, H. - Der Zollverein und die Industrialisierung, in: Born, K.E. (Hrsg.) - Moderne Deutsche Wirtschaftsgeschichte, Köln-Berlin 1966

HAUSSMANN, F. - Public Utilities in nationaler und internationaler Sicht, Bern 1955

HAX, K. - Betriebswirtschaftliche Aspekte der Konzentration, SVS, NF, 22 (1961)

HEAD, J.J. - Public Goods and Public Policy, PF, 17 (1962)

- On Merit Goods, FA, NF, 25 (1966)

HEINEN, E. - Konzentration und Kosten, SVS, NF, Bd.20/III (1960)

HEINIG, K. - Das Budget, Bd.II, Tübingen 1951

HELFFERICH, K. - Der Weltkrieg, Bd.I, Berlin 1919

HERKNER, H. - Art. "Arbeitszeit", HdSt, Bd.I, 4.Aufl., Jena 1923

HERRMANN, F.v. - Rechenschaftsbericht über die 3. Versammlung des internationalen Kongresses für Statistik, Wien 1857

- Staatswirtschaftliche Untersuchungen, 2.Aufl., Neue Ausgabe, München 1874

HERRMANN, W. - Die Finanzwirtschaft der deutschen Kirchen, FA, NF, 3 (1935)

- Intermediäre Finanzgewalten, Jena 1936

HESSE, H. - Der Einfluß des Staates auf die wirtschaftliche Entwicklung, JfgSt, 117 (1961)

HESSE, H. und B. GAHLEN - Das Wachstum des Nettoinlandsprodukts in Deutschland, 1850-1913, ZfgSt, 121 (1965)

HEUß, E. - Wirtschaftssysteme und internationaler Handel, Zürich-St. Gallen 1955

HICKS, J.R. - The Valuation of Social Income, Economica, 7 (1940)

HICKS, U.K. - British Public Finances. Their Structure and Development 1880-1952, 2.Aufl., London-New York-Toronto 1958

HIRCHE, K. - Probleme einer finanzwissenschaftlichen Ausgabenlehre, Offenburg i. Baden 1933

HIRSCH, W.Z. - Measuring Factors Affecting Expenditure Levels for Local Services, St. Louis 1957

- Expenditure Implications of Metropolitan Growth and Consolidation, RES, 16 (1959)

- Determinants of Public Education, NTJ, 13 (1960)

HIRSCHMAN, A.O. - Die Strategie der wirtschaftlichen Entwicklung, Stuttgart 1967

HITCH, Ch.J. - The Military Budget and its Impact on the Economy, in: Scherer, J. und J.A. Papke (Hrsg.) - Public Finance and Fiscal Policy Boston-New York-Atlanta-Geneva (Ill.)-Dallas 1966

HÖÖK, E. - The Expansion of the Public Sector. A Study of the Development of Public Civilian Expenditures in Sweden during the Years 1913-58, PF, 17 (1962)

HOFFMANN, W. - Die Lehre von der "Mature Economy", ZfgSt, 115 (1959)

HOFFMANN, W.G. - Stadien und Typen der Industrialisierung, Jena 1931

- Art. "Industrialisierung I und II", Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1956

- Erziehungs- und Forschungsausgaben im wirtschaftlichen Wachstumsprozeß, in: Hess, G. (Hrsg.) - Eine Freundesgabe der Wissenschaft für E.H. Vits, Frankfurt/M. 1963

- Das Wachstum der deutschen Wirtschaft seit der Mitte des 19. Jahrhunderts, Berlin-Heidelberg-New York 1965

HOSELITZ, B.F. - Entrepreneurship and Capital Formation in France and Britain since 1700, in: NBER (Hrsg.) - Capital Formation and Economic Growth, Princeton 1955

- Theories of Economic Growth, Glencoe (Ill.) 1960

HUMBOLDT, W.v. - Über die Grenzen der Wirksamkeit des Staates, Neudruck Nürnberg 1954

JACOBI, W. - Die Vereinfachung der Verwaltung, Köln und Opladen 1948

JECHT, H. - Staatliche Wirtschaftspolitik und Einkommensverteilung, SVS, NF, 13 (1957)

- Finanzpolitik und Kapitalbildung, in: Recht und Staat, 217, Tübingen 1958

JESSEN, J. - Das Gesetz der wachsenden Ausdehnung des Finanzbedarfs, SchmJb, 67 (1943)

- Deutsche Finanzwirtschaft, 1.Aufl., Hamburg 1937

- Art. "Öffentliche Betriebe und gemeinwirtschaftliche Betriebe", Wörterbuch der Volkswirtschaft, Bd.II, Jena 1932

JOCHIMSEN, R. - Theorie der Infrastruktur, Tübingen 1966

JOHN, J. - Strukturwandlungen und Entwicklungstendenzen im Güterverkehr der Bundesrepublik 1950-1975, Berlin 1962

JOSTOCK, P. - The Long-Term Growth of National Income in Germany, in: Kuznets, S. (Hrsg.) - Income and Wealth, Series V, London 1955

JÜRGENSEN, H. - Wirtschaftsprobleme der Moselkanalisierung, Göttingen 1956

- Strukturtypen und Strukturwandlungen in der Verkehrswirtschaft, SVS, NF, 30/I (1964)

- Bemerkungen zu den Wachstums- und Verteilungseffekten privater und öffentlicher Investitionen, in: Schneider, E. (Hrsg.) - Wirtschaftskreislauf und Wachstum, Tübingen 1966

JUHOS, B. - Welche begrifflichen Formen stehen der empirischen Beschreibung zur Verfügung? in: Topitsch, E. (Hrsg.) - Probleme der Wissenschaftstheorie, Wien 1960

Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) - Soziale Auswirkungen des technischen Fortschritts, Berlin-München 1962

ILEGEMS, J. und M. DEFOSSEZ - Rapport belge, in: Institut International de Finances Publiques (Hrsg.) - L'importance et la structure des recettes et des dépenses publiques, Brüssel 1960

IMHOFF, K. - Taschenbuch der Stadtentwässerung, 17.Aufl., München 1958

Institut International des Finances Publiques (Hrsg.) - L'Adoption de la Comptabilité Publique aux Principes de la Comptabilité Nationale, Paris 1955

ISARD, W. und R. LOUGHLIN - Municipal Costs and Revenues, Cambridge 1957

ITO, H. - Japans öffentliche Finanzen 1931-1952, FA, NF, 13 (1952)

KAISER, J.H. - Die Repräsentation organisierter Interessen, Berlin 1956

KAPP, W.K. - Volkswirtschaftliche Kosten der Privatwirtschaft, Tübingen-Zürich 1958

KATONA, J. - Die Macht des Verbrauchers, Düsseldorf-Wien 1962

KAUFMANN, F.X. - Die Überalterung, Winterthur 1960

KEHR, D. - Technik und Wirtschaft bei der neuzeitlichen Abwasserreinigung, in: Der Städtetag 1956

KELLENBENZ, H. - Art. "Wirtschaftsstufen", HdSW, Bd.12, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1965

KELLER, Th. - Die Eigenwirtschaft öffentlicher Gemeinwesen, HdF, Bd.II, 2.Aufl., Tübingen 1956

KELLERER, H. - Art. "Korrelationsanalyse", HdSW, Bd.6, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1959

KENDRICK, J.W. - Productivity Trends in the United States, Princeton 1961

KENDRICK, M.S. - Public Finance, Cambridge (Mass.) 1951

KENNEDY, W. - English Taxation 1640-1799, London 1913

KERSCHENSTEINER, G. - Das neunte Schuljahr, Jena 1929

KIMMEL, L.H. - Federal Budget and Fiscal Policy 1789-1958, Washington 1959

KIRNER, W. - Das Bauvolumen der Jahre 1950 bis 1960 in der Bundesrepublik und seine Finanzierung unter besonderer Berücksichtigung des Beitrages öffentlicher Stellen, DJfW, Sonderhefte, NF, Reihe A, Nr.57, Berlin 1961

- Struktur und Strukturveränderungen des Anlagevermögens in der Bundesrepublik im Zeitraum von 1950 bis 1960, SVS, NF, 26 (1962)

KLATT, S. - Zur Theorie der Industrialisierung, Köln-Opladen 1959

KLEIN, B.H. - German Preparations for War, AER, 38 (1948)

- Germany's Economic Preparations for War, Cambridge (Mass.) 1959

KNEBEL, H.J. und J. KOB - Der quantitative und qualitative Nachwuchsbedarf in der industriellen Gesellschaft, Frankfurt/M. 1960

KOHR, L. - Die Überentwickelten oder die Gefahr der Größe, Düsseldorf-Wien 1962

KOLMS, H. - Finanzwissenschaft, Bd.IV, Berlin 1964

KOULIS, J. - Die öffentlichen Ausgaben als volkswirtschaftliche Erscheinung, Frankfurt/M. 1948

KRIEGHOFF, H. - Technischer Fortschritt und Produktivitätssteigerung, Berlin 1958

KROLL, G. - Von der Weltwirtschaftskrise zur Staatskonjunktur, Berlin 1958

KRUG, W. - Das immaterielle Kapital und seine statistische Erfassung, Diss. Nürnberg 1966

KÜNG, E. - Kapitalbildung und Wirtschaftswachstum, SchZ, 97 (1961)

KULISCHER, J. - Allgemeine Wirtschaftsgeschichte des Mittelalters und der Neuzeit, Bd.II, München-Berlin 1929

KUPNOW, E. - Determinants of State and Local Expenditures Reexamined, NTJ, 17 (1963)

KUZNETS, S. - National Income. A Summary of Findings, New York 1946

- National Income: A New Version, RES, 30 (1948)

- Government Product and National Product, in: Income and Wealth, Ser.I/1951

- Long-Term-Changes in the National Income of the United States of America since 1870, in: Income and Wealth, Ser.II/1952

- Economic Growth and Income Equality, AER, 45 (1955)

- Present Underdeveloped Countries and Past Growth Patterns, in: Nelson, E. - Economic Growth, Austin 1960

KYRER, A. - Das Werkzeug der Nationalökonomie, Wien-Stuttgart 1964

LÄGE, F.K. - Die säkulare Inflation, Frankfurt/M. 1959

LAPP, K. - Die Finanzierung der Weltkriege 1914/18 und 1939/45 in Deutschland, Diss. Nürnberg 1957

LA ROCHE, Ch. - Empirische Konsum- und Sparfunktionen, SchZ, 86 (1950)
LAUSCHMANN, E. - Zur Frage der "social costs", JbfS, 4 (1959)

LEHBERT, B. - Die Nachfrage nach Personenkraftwagen in der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1962

LENEL, O.H. - Ursachen der Konzentration unter besonderer Berücksichtigung der deutschen Verhältnisse, Tübingen 1962

LIEFMANN-KEIL, E. - Zur Entwicklung der Theorie der Bewilligung öffentlicher Einnahmen und Ausgaben, FA, NF, 19 (1959)

- Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1961

LINDEN, W. - Grundzüge der Verkehrspolitik, Wiesbaden 1961

LINDHOLM, R.W. (Hrsg.) - Public Finance, New York-Toronto-London 1959

LINHARDT, H. - Konzentration und Marktfinanzierung, SVS, NF, 20/II (1960)

LITTMANN, K. - Zunehmende Staatstätigkeit und wirtschaftliche Entwicklung, Köln-Opladen 1957

- Strukturen und Entwicklungen der staatlichen Aktivität in der Bundesrepublik Deutschland von 1950-1970, SVS, NF, 30/2 (1964)

LITTLE, J.M.D. - A Critique of Welfare Economics, Oxford 1950

LOESCH, A. - Bevölkerungswellen und Wechsellagen, Jena 1936

LOHMANN, M. - Einführung in die Betriebswirtschaftslehre, 3.Aufl., Tübingen 1959

LORIA, A. - Die wirtschaftlichen Grundlagen der herrschenden Gesellschaftsordnung, Freiburg-Leipzig 1895

LOTZ, W. - Die Deutsche Staatsfinanzwirtschaft im Kriege, 2.Aufl., Tübingen 1931

LÜKE, R.E. - Von der Stabilisierung zur Krise, Zürich 1958

LÜTTGE, F. - Wohnungswirtschaft, 2.Aufl., Stuttgart 1949

LÜTTGE, E. - Deutsche Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 2. Aufl., Berlin-Göttingen-Heidelberg 1960

LUTHER, H. - Vor dem Abgrund, Berlin 1964

LUXEMBURG, R. - Gesammelte Werke, Bd.III, Berlin 1923

LYTTON, H.D. - Recent Productivity Trends in the Federal Government, RES, 16 (1959)

LYTTON, H.D. - Measuring Output in the Public Administration Field, PMR, 21 (1960)

- Public Sector Productivity in the Truman-Eisenhower Years. A Springboard for the Kennedy Administration? RES, 17 (1960)

MACHLUP, F. - The Economics of Seller's Competition, 2.Aufl., Baltimore 1956

- The Production and Distribution of Knowledge in the United States, Princeton 1962

MACKENROTH, G. - Bevölkerungslehre, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1953

- Art. "Bevölkerung I", HdSW, Bd.II, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1959

MANDEL, B.J., A MINDLIN und A. FARLEY - Work Sampling in a Nationwide Field Organization, PAD, 18 (1958)

MANN, F.K. - Die intermediären Finanzgewalten und ihr Einfluß auf Deutschlands finanzielle Belastung, JbfN, 129 (1928)

- Deutsche Finanzwirtschaft, Jena 1929

- Die Staatswirtschaft unserer Zeit, Jena 1930

- Economics of Fiscal Decisions in a Pluralistic Society, in: Kloten, N. u.a. (Hrsg.) - Systeme und Methoden in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Tübingen 1964

MARQUART, H. und G. SCHUBERT - Die Strahlengefährdung des Menschen durch Atomenergie, Rowohlts Deutsche Enzyklopädie, Bd.91 (1959)

MARTIN, M. und W.A. LEWIS - Patterns of Public Revenue and Expenditure in: The Manchester School of Economic and Social Studies, 24 (1956)

MASOIN, M. - Le financement du réarmement, FA, NF, 15 (1954/55)

- Die öffentlichen Ausgaben, HdF, Bd.II, 2. Aufl., Tübingen 1956

MASON, B.L. - The Unauthorized Growth of Bureaucratic Power, in: Schoeck, H. und J.W. Wiggins (Hrsg.) - The New Argument in Economics: The Public versus the Private Sector, New York-Toronto-London 1963

MAUNZ, Th. und H. SCHRAFT - Die sozialpolitische Gesetzgebung der Bundesrepublik auf dem Gebiet der Sozialversicherung 1950/60, Berlin 1960

MAYER, Th. - Geschichte der deutschen Finanzwirtschaft vom Mittelalter bis Ende des 18. Jahrhunderts, HdF, Bd.I, 2.Aufl., Tübingen 1952

MCKEAN, R.N. - Efficiency in Government through Systems Analysis, New York 1958

- The Unseen Hand in Government Spending, AER, 55 (1965)

MEIER, J.M. - Leading Issues in Development Economics, New York-Oxford 1964

MENZ, L. - Der tertiäre Sektor, Zürich-St.Gallen 1965

MESMER, Th.-Ch. - Government Expenditures and Economic Growth. An International Comparative Study, Ann Arbor 1962

MICHALSKI, W. - Die volkswirtschaftliche Problematik der Gewässerverunreinigung, HJfWG, 8 (1963)

MILL, J.St. - On Liberty, New York 1885

MILLER, H. P. - Annual und Lifetime Income in Relation to Education 1939-1959, AER, 50 (1960)

MILLER, H.P. und P.G. GLICK - Educational Level and Potential Income, ASR, 21 (1956)

MITCHELL, B.R. und Ph. DEANE, - Abstract of British History Statistics, Cambridge 1962

MOST, O. - Die Schuldenwirtschaft der deutschen Städte, Jena 1909

- Die Finanzlage der Ruhrgebietsstädte, Bd.I, Jena 1932

MOLL, B. - Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Berlin 1930

MÜLLER, J. und F.J. HESSING - Kostenträger der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung, Mitteilungen aus dem Institut für Raumforschung, H.44, Bad Godesberg 1962

MÜLLER, J.H. - Nivellierung und Differenzierung der Arbeitseinkommen in Deutschland,seit 1925, Berlin 1954

MÜLLER, K.V. - Begabung und soziale Schichtung in der hochindustrialisierten Gesellschaft, Köln 1956

MÜLLER-ARMACK, A. - Genealogie der Wirtschaftsstile, Stuttgart 1941

MUSGRAVE, R.A. - The Theory of Public Finance, New York-Toronto-London 1959 - deutsch: "Finanztheorie", Tübingen 1966

MUSGRAVE, R.A. und J.M. CULBERTSON - The Growth of Public Expenditures in the United States 1890-1948, NTJ, 6 (1953)

MYRDAL, G. - Jenseits des Wohlfahrtsstaates, Stuttgart 1961

NAPP-ZINN, A.F. - Binnenschiffahrt und Eisenbahn, Leipzig 1928

NATHAN, O. - Nazi War Finance and Banking, New York 1944

NATZMER, H.v. - Die wirtschaftliche Entwicklung der öffentlichen Hand in Deutschland, in: Weber, W. (Hrsg.) - Gemeinwirtschaft in Westeuropa, Göttingen 1962

NEMSCHAK, F. - Der private Konsum in der wachsenden Wirtschaft (am Beispiel Österreichs), Wien 1961

NETZBAND, K.B. - und H.P. WIDMAIER - Währungs- und Finanzpolitik der Ära Luther 1923-1925, Basel-Tübingen 1964

NETZER, D. - Public Needs and Resources over the Next Decade: State and Local Governments, in: Public Finance. Needs, Sources and Utilization, Princeton 1961

NEUMANN, Fr.J. - Wirtschaftliche Gesetze nach früherer und jetziger Auffassung, JbfN, 71 (1898)

NEUMARK, F. - Grundsätze und Arten der Haushaltsführung und Bedarfsdeckung, HdF, Bd.I, 2.Aufl., Tübingen 1952

- Möglichkeiten einer finanzpolitischen Beeinflussung von Kapitalbildung und Kapitalverwendung, SVS, NF, 5 (1953)

- Die Bedeutung der Finanzpolitik in einer stetig wachsenden Wirtschaft, BzK, H.2 (1957)

- Steuerpolitik in der Überflußgesellschaft, Berlin 1961

NIEHANS, J. - Die Wandlungen ökonomischer Gesetze, SchZ, 87 (1951)

NÖLL VON DER NAHMER, R. - Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Bd.I, Köln-Opladen 1964

NOTBOHM, H. - Das evangelische Kirchen- und Schulwesen in Ostpreußen, Heidelberg 1959

NURKSE, R. - Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries, Oxford 1953

ØIEN, A. - Staatshaushalt und Finanzsystem Norwegens, in: HdF, Bd.III, 2.Aufl., Tübingen 1958

OHLSSON, E. - Treatment of Government Activity in the National Accounts, Income and Wealth, Ser.III/1953

OSTHUES, H. - Einkommensverhältnisse und private Geldkapitalbildung in Westdeutschland 1925-1953, Berlin 1957

PARADISO, L.J. - Retail Sales and Consumer Incomes, in: Survey of Current Business, 24 (1944)

PARETO, V. - Allgemeine Soziologie, Tübingen 1955

PARKINSON, N.C. - Parkinson's Gesetz und andere Untersuchungen über die Verwaltung, Stuttgart 1958

PEACOCK, A. und J. WISEMAN - The Compilation of Statistics, in: Institut International de Finances Publiques (Hrsg.) - L'importance et la structure des recettes et des dépenses publiques, Brüssel 1960

- Rapport anglais, in: Institut International de Finances Publiques (Hrsg.) - L'importance et la structure des recettes et des dépenses publiques, Brüssel 1960

- The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom, Princeton 1961

PENTZLIN, K. - Rationelle Produktion, Kassel 1950

PERRY, J.H. - Staatshaushalt und Finanzsystem Kanadas, HdF, Bd.III, 2.Aufl., Tübingen 1958

PFEIFFER, E. - Vergleichende Darstellung der europäischen Staatsausgaben, 2.Aufl., Stuttgart 1877

PFITZNER, J. - Die Entwicklung der kommunalen Schulden in Deutschland, Leipzig 1911

PHILIPP, K. - Das Finanz- und Steuersystem Dänemarks, HdF, Bd.III, 2. Aufl., Tübingen 1958

PIGOU, A.C. - A Study in Public Finance, London 1956

- The Economics of Welfare, 4.Aufl., London-New York 1962

PLEASE, S. - How Autonomous is Public Investment? Kyklos, 12 (1959)

POHL, P. - Wirtschaftlichkeit und Siedlungsbau. Social Costs bei unterschiedlichen Bebauungswesen, Mitteilungen aus dem Institut für Raumforschung, H.40, Bad Godesberg 1959

POPITZ, H. - Der künftige Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden, Berlin 1932

PREDÖHL, A. - Verkehrspolitik, Göttingen 1958

PREST, A.R. und Turvey - Cost-Benefit Analysis: A Survey, in: Surveys of Economic Theory, Bd.III, London-Melbourne-Toronto-New York 1966,

PRYOR, F.L. - East and Western German Governmental Expenditures, PF, 20 (1965)

PÜTZ, Th. - Wirtschaftliche Entwicklung und zunehmende Staatstätigkeit, ZfN, 20 (1960)

QUETSCH, C. - Die zahlenmäßige Entwicklung des Hochschulbesuches in den letzten 50 Jahren, Berlin 1960

RATCHFORD, B.U. - Cyclical Behaviour of State-Local Finances, in: Musgrave, R.A. (Hrsg.) - Essays in Federalism, Washington 1963

RAU, K.H. - Grundsätze der Finanzwissenschaft, Heidelberg 1832

RAAB, F. - Die Entwicklung der Reichsfinanzen seit 1924, Berlin 1929

- Grundriß der Staatswirtschaftslehre, Dresden 1931

RATCHFORD, B.U. - Public Expenditure in Australia, Durham-London 1959

RATLIFF, Ch.E. - The Centralization of Government Expenditures for Education and Highways in North Carolina, NTJ, 9 (1956)

- Centralization, Ability and Effort in School Finance, NTJ, 13 (1960)

RECKTENWALD, H.C. - Die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben in der Bundesrepublik, SVS, NF, 26 (1962)

- Neuere Entwicklungen in der Finanzwissenschaft, JbfS, 13 (1962)

- Kapital- und Investitionshaushalt, SVS, NF, 31 (1964)

- Die Finanzwirtschaft der Bundesrepublik in der Mitte unseres Jahrhunderts. Wachstum und Strukturwandlungen, JbfN, 177 (1965)

- Das Gesicht der Finanzwissenschaft unserer Zeit, JbfN, 177 (1965)

- Steuerüberwälzungslehre. Theoretische und empirische Verteilung von Abgaben und Kosten, 2.Aufl., Berlin 1966

- Effizienz und Innere Sicherheit, Kyklos, 20/1967

- Unteilbare Güter - Effizienz und Verteilung. Nutzen-Kosten Analysen, PF, 22 (1967)

REDEN, F.v. - Allgemeine vergleichende Finanzstatistik, Bd.I, Leipzig 1856

REHFELD, P. - Die preußische Rüstungsindustrie unter Friedrich dem Großen, FBPY, 55 (1943)

REHLEN, W. - Der Staat in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, in: Krelle (Hrsg.) - Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung für die Bundesrepublik Deutschland. Einzelbesprechungen, Berlin 1960

RENSHAW, E.F. - Expenditure Implications of Metropolitan Growth and Consolidation: A Comment, RES, 17 (1960)

REUß, G.E. - Produktivitätsanalyse, Basel-Zürich 1960

RICHTER, J. - Die Wirtschaft der unbezahlten Kosten, HJfWY, 5 (1960)

RICHTER-ALTSCHÄFFER, H. - Volkswirtschaftliche Theorie der öffentlichen Investitionen, München-Leipzig 1936

RIKER, W.H. - The Theory of Political Coalitions, New Haven - London 1962

RIES, B. - Die Finanzpolitik im deutschen Reich von 1933 bis 1935, Diss. Freiburg i.Br. 1964

RIESSER, J. - Finanzielle Kriegsbereitschaft und Kriegsführung, 2.Aufl., Jena 1913

RITSCHL, H. - Art. "Unternehmen, öffentliche", HdSW, Bd.10, Göttingen 1959

RÖSSLER, H. - Deutsche Geschichte, Gütersloh 1961

ROHDE, K.E. - Schädigungen der Gesellschaft durch Begleiterscheinungen privater Produktion, Ordo, 11 (1959)

ROLPH, E.R. - The Conceipt of Transfers in National Income Estimates, QJE, 62 (1947)

ROSCHER, W. - System der Finanzwissenschaft, Stuttgart 1886

- System der Volkswirtschaft, Bd.3/II, 3.Aufl., Stuttgart-Berlin 1917

ROSTOW, W.W. - Stadien wirtschaftlichen Wachstums, Göttingen 1960

- Stadien des wirtschaftlichen Wachstums und Probleme einer friedlichen Koexistenz, ZfgSt, 117 (1961)

- The Process of Economic Growth, 2.Aufl., New York 1962

SACKS, S., R. HARRIS und J.J. CARROLL - The State and Local Government, in: Comptroller's Studies in Local Finance, Nr.3, New York State Department of Audit and Control 1963

SATTLER, C. - Das Schuldenwesen des preußischen Staates und des Deutschen Reiches, Stuttgart 1893

SAUVY, A. - Théorie générale de la population, Bd.I, 2.Aufl., Paris 1956

SAVELSBERG, G. - Art. "Sozialversicherung, Entwicklung und heutiger Stand", HdSW, Bd.9, Göttingen 1959

SCHACHT, H. - Die Stabilisierung der Mark, Berlin-Leipzig 1927

SCHÄFER, E. - Die Unternehmung, 5.Aufl., Köln-Opladen 1963

SCHEELE, E. - Tarifpolitik und Standortstruktur, Göttingen 1959

SCHEVELING, J. - Art. "Klassenfrequenz", in: Lexikon der Pädagogik, Bd.II, Freiburg i.Br. 1953

SCHINDLER, H. - Investitionsrechnungen in Theorie und Praxis, Meisenheim 1958

SCHMANDT, H.J. und D.R. STEPHENS - Measuring Municipal Output, NTJ, 13 (1960)

SCHMEDTJE, J. - Sozialprodukt und Volkseinkommen, Wista 1952

SCHMIDT, A. - Verkehrspolitik, in: Weber, A. (Hrsg.) - Handels- und Verkehrspolitik, München-Leipzig 1933

SCHMIDT, K. - Staatsausgaben und Wirtschaftsordnung, Diss. Bonn 1953

- Zur Geschichte der Lehre von den Kollektivbedürfnissen, in: Kloten, Krelle, Müller, Neumark u.a. (Hrsg.) - Systeme und Methoden in den Sozialwissenschaften, Tübingen 1964

- Zu einigen Theorien über die relative Ausdehnung der öffentlichen Ausgaben, FA, NF, 24 (1965)

- Entwicklungstendenzen der öffentlichen Ausgaben im demokratischen Gruppenstaat, FA, NF, 25 (1966)

SCHMIDT, K.-D., U. SCHWARZ und G. TIEBACH - Die Umverteilung des Volkseinkommens in der Bundesrepublik Deutschland 1955 und 1960, Tübingen 1965

- Sozialhaushalt und Wirtschaftskreislauf in der Bundesrepublik Deutschland 1950 bis 1960, Tübingen 1965

SCHNÖLDERS, G. - Finanzpolitik, 2.Aufl., Berlin-Heidelberg-New York 1965

- Politische und institutionelle Probleme der Budgetgliederung, SVS, NF, 31 (1964)

SCHMOLLER, G. - Die Epochen der preußischen Finanzpolitik, in: Umrisse und Untersuchungen zur Verfassungs-, Verwaltungs- und Wirtschaftsgeschichte, Leipzig 1898

SCHMÜCKER, H. - Die langfristigen Strukturwandlungen des Verbrauchs der privaten Haushalte in ihrer Interdependenz mit den übrigen Bereichen einer wachsenden Wirtschaft, SVS, NF, 30/I (1964)

SCHNACKENBURG, E. - Das Invaliden- und Versorgungswesen des brandenburg-preußischen Heeres bis zum Jahre 1806, Berlin 1889

SCHNEIDER, E. - Einführung in die Wirtschaftstheorie, Bd.III, 8.Aufl., Tübingen 1964

SCHNEIDER, W.L. und A. RÜTHLEIN - Güterproduktion und Transportaufkommen, Berlin-München 1957

SCHOEFFLER, S. - The Failure of Economics: A Diagnostic Study, Cambridge (Mass.) 1955

SCHÖRRY, O. und W. OPPERMANN - Die Investitionen im Rahmen der Sozialproduktberechnung, in: Wista, 1952

SCHREIBER, W. - Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft, in: Boettcher, E. (Hrsg.) - Sozialpolitik und Sozialreform, Tübingen 1957

SCHULTZ, Th.W. - Capital Formation by Education, JPE, 68 (1960)

SCHUMPETER, J.A. - History of Economic Analysis, 3.Aufl., New York 1959

- Konjunkturzyklen, Bd.I, Göttingen 1961

- Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, Bern 1964

SCHWARZ, O. - Formelle Finanzverwaltung in Preußen und im Reich, Berlin 1907

SCOTT, St. und E.L. FEDER - Factors Associated with Variations in Municipal Expenditure Levels, Berkeley 1957

SEUF, P. - Probleme der Gliederung des öffentlichen Haushalts, in: Gegenwartsprobleme des öffentlichen Haushalts, Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd.12, Berlin 1962

SERAPHIM, P.H. - Deutsche Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Wiesbaden 1962

SEYMOUR, S. und R. HARRIS, The Determinants of State and Local Government Expenditures and Intergovernmental Flows of Funds, NTJ, 17 (1964)

SHAPIRO, H. - Measuring Local Government Output: A Comment, NTJ, 14 (1961)

SHELDON, J.H. - The Social Medicin of Old Age, London 1948

SIEBKE, J. - Die Automobilnachfrage, Köln-Opladen 1963

SIEGEL, B.N. - On the Positive Theory of State and Local Expenditures, in: Kleinsorge, P.L. (Hrsg.) - Public Finance and Welfare. Essays in Honour of C.W. Macy, University of Oregon Books 1966

SKALWEIT, A. - Wieviel Kolonisten hat Friedrich der Große angesiedelt, FBPG, 24 (1911)

SMITH, A. - Eine Untersuchung über Natur und Ursachen des Volkswohlstandes, Bd.III, 3. Aufl., Jena 1923 (Ausgabe Waentig)

SOGTEIER, M. - Die öffentliche Hand in der privaten Wirtschaft, Berlin 1926

SPIEGEL, E. und R. GUNZERT, Elternhaus und Studium, I. Teil, Frankfurt/M. 1962

SPIETHOFF, A. - Die wirtschaftlichen Wechsellagen, Bd.I und II, Tübingen-Zürich 1955

SPINDLER, J.v. - Das wirtschaftliche Wachstum der Entwicklungsländer, Stuttgart 1963

SPITALER, A. - Besoldungswesen und Besoldungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland und einigen anderen Ländern, HdF, Bd.II, 2.Aufl., Tübingen 1956

STACKELBERG, H.v. - Grundlagen der theoretischen Volkswirtschaftslehre, Tübingen-Zürich 1951

STAMMER, O. - Art. "Politische Soziologie", in: Wörterbuch der Soziologie, Stuttgart 1955

STEGMÜLLER, W. - Das Problem der Kausalität, in: Topitsch, E. (Hrsg.) - Probleme der Wissenschaftstheorie, Wien 1960

STEIN, L.v. - Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Bd.I, 6.Aufl., Leipzig 1885 und Bd.II, 4.Aufl., Leipzig 1878

STIGLER, G.J. - The Economic Role of the State, in: Schoeck, H. und J.W. Wiggins (Hrsg.) - The New Argument in Economics: The Public versus the Private Sector, New York-Toronto-London 1963

STIMSON, H.L. und M. BUNDY - On Active Service in Peace and War, New York 1948

STOHLER, J. - Wirtschaftswachstum und Wohlfahrtsstaat, ZfN, 24 (1964)

STOLPER, G., K. HÄUSER und K. BORCHARDT - Deutsche Wirtschaft seit 1870, Tübingen 1964

STREISINGER, R. - Güterproduktion und Transportleistung, Berlin-München 1961

STUCKEN, R. - Die Konjunkturen im Wirtschaftsleben, Jena 1932

- Deutsche Geld- und Kreditpolitik 1914-1963, 3.Aufl., Tübingen 1964

STUDENSKI, P. - Income of Nations. Theory, Measurement and Analysis, Past and Present, New York 1958

STUDENSKI, P. und H.E. KROOS, Financial History of the United States, 2.Aufl., New York-San Francisco-Toronto-London 1963

STUEBEL, H. - Die Finanzierung der Aufrüstung im Dritten Reich, Europa-Archiv, Jg.1951

SULTAN, H. - Finanzwissenschaft und Soziologie, HdF, Bd.I, 2.Aufl., Tübingen 1952

SUNDHOFF, E. - Werbung als Faktor der Konzentration, in: SVS, NF, 20/III (1960)

SWEEZY, P.M. - Theorie der kapitalistischen Entwicklung, Köln 1959

SYMPHER, L. - Art. "Kanäle", HdSt, Bd.5, 3.Aufl., Jena 1910

TAUTSCHER, A. - Die öffentliche Wirtschaft, Berlin 1953

- Der ökonomische Leviathan oder die wirtschaftliche Übermacht des Staates, ZfgSt, 121 (1965)

TERBORGH, G. - Dynamic Equipment Policy, New York - Toronto - London 1949

TERHALLE, F. - Finanzwissenschaft, Jena 1930

- Geschichte der deutschen Finanzwirtschaft vom Beginn des 19. Jahrhunderts bis zum Schluß des Zweiten Weltkrieges, HdF, Bd.I, 2.Aufl., Tübingen 1952

- Die Finanzwirtschaft des Staates und der Gemeinden, Berlin 1948

TEUBERT, O. - Die Binnenschiffahrt, 2. Aufl., Berlin 1932

THIEBOUT, Ch.M. - A Pure Theory of Local Expenditure, JPE, 64 (1956)

THOMA, M. - Art. "Lastenausgleich", in: Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Berlin 1957

THORN, R.S. - Long-Run Adjustments to Changes in the Capital Output Ratio and the National Debt, Yale Economic Essays, 2 (1962)

TIMM, H. - Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, FA, NF, 21 (1961)

TREUE, W. - Wirtschaftsgeschichte der Neuzeit, Stuttgart 1962

TULLOCK, G. - The Politics of Bureaucracy, Washington 1965

TURN, W. - In Defense of Patronage, in: Annals of American Academy of Political and Social Science, Jg. 1937

ULE, C. H., E. STURM u. a. - Die Entwicklung des öffentlichen Dienstes, Köln-Berlin-München-Bonn 1961

VAN DER BORGHT, R. - Die Entwicklung der Reichsfinanzen, Leipzig 1908

VEVERKA, J. - The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom since 1790, SJPF, Bd.10 (1963)

VIALON, F. K. - Haushaltsrecht, 2.Aufl., Berlin-Frankfurt 1954-1959

VICKREY, W. - Electronic Data Processing and Tax Policy, NTJ 14 (1961)

VOCKE, W. - Die Grundzüge der Finanzwissenschaft, Leipzig 1894

VOIGT, F. - Verkehr, Bd.2/II, Berlin 1965

VOSSBERG, Ch. - Vergleichende Kostenuntersuchungen im Schulbau, Bauamt und Gemeindebau, 28 (1955)

WAASDIJK, T. van - Public Expenditure in South Africa, Johannesburg 1964

WAGEMANN, E. - Konjunkturlehre, Berlin 1928

WAGNER, A. - Die Ordnung des österreichischen Staatshaushalts, Wien 1863

- Gesetzmäßigkeit in den scheinbar willkürlichen menschlichen Handlungen vom Standpunkte der Statistik, I.Teil, Wien 1863

- Finanzwissenschaft, I.Teil, 3.Aufl., Leipzig-Heidelberg 1883,- IV.Teil, Leipzig 1901

- Finanzwissenschaft und Staatssozialismus, in: Skalweit, A. (Hrsg.) - Sozialökonomische Texte, Heft 15, Frankfurt/M 1948

- Art.: "Staat (in nationalökonmischer Hinsicht)", HdSt, Bd.7, 3.Aufl., Jena 1911

WANDER, H. - Berufsausbildung und Produktivität, Kiel 1953

WEBER, A. - Agrarpolitik (neu bearbeitet von W. Meinhold), Berlin 1951

WEBER, M. - Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus, in: Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie, Bd.I, 5.Aufl., Tübingen 1963

WEDDIGEN, W. - Grundzüge der Sozialpolitik und Wohlfahrtspflege, Stuttgart 1957

WEHRLÉ, E. - Öffentliche Investitionen und Wirtschaftswachstum, Berlin-München 1960

WELTER, E. - Der Staat als Kunde, Heidelberg 1960

WESEMANN, H.O. - Weniger Staatsaufgaben - weniger Staatsausgaben, in: A. Rüstow, G. Schmölders u.a. (Hrsg.) - Neuordnung der Finanzpolitik, Ludwigsburg 1958

WESSELS, Th. - Art. "Subventionen", HdB, 3.Aufl., Bd.3, Stuttgart 1960

WILLEKE, F.-U. - Das Theorem der kumulativen Staatsintervention, JbfS, 12 (1961)

WILLIAMSON, J. J. - Public Expenditure and Revenue. An International Comparison, The Manchester School of Economic and Social Studies, 29 (1961)

WISEMAN, J. - Cost Benefit Analysis and Health Service Policy, ScJPE, 10 (1963)

WITTMANN, W. - Die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben in der Schweiz seit 1900, SchZ, 97 (1961)

- Militärausgaben und wirtschaftliche Entwicklung, ZfgSt, 122 (1966)

WITTMANN, W. - Konzentration in der Betriebssphäre, SVS, NF, 22 (1961)

WÖHE, K. - Die Geschichte der Leitung der preußischen Volksschule von ihren Anfängen bis zur Gegenwart, Halle 1933

WOLF, E. - Geld- und Finanzprobleme der Deutschen Nachkriegswirtschaft (Hrsg. DJfW), Berlin 1946

WOLFE, M. - The Conceipt of Economic Sectors, QJ, 69 (1955)

WOYTINSKY, W.S. und E.S. - World Commerce and Governments, New York 1955

ZAHN, F.v. - Die Finanzen der Großmächte, Berlin 1908

ZETSCHKE, W. - Konjunkturpolitik und öffentliche Unternehmen, Archiv für öffentliche und freigemeinwirtschaftliche Unternehmen, 3 (1957)

ZIMMERMANN, H. - Die Auswirkungen der Überalterung auf den Bettenbedarf für die Pflege alter und chronisch Kranker, Aarau 1956

ZIMMERMANN, H. - Der letzte "klassische" Deckungsgrundsatz, FA, NF, 24 (1965)

ZÖLLNER, D. - Öffentliche Sozialleistungen und wirtschaftliche Entwicklung, Berlin 1963

- Die Ökonomie der Versorgung mit Gesundheitsleistungen, SchmJb, 85 (1965)

L. Statistisches Quellenverzeichnis

(1) Anlagen zu den Stenographischen Berichten über die Verhandlungen des Hauses der Abgeordneten 1892/93, Bd.II, Berlin 1893

(2) Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reiches, No.10 und No.20

(3) Beiträge zur Statistik des Königreichs Bayern, Bd.74, Die bayerischen Kreisfinanzen, München 1909 - Bd.75 Die bayerischen Distriktfinanzen, München 1910 - Bd.76 Die bayerischen Gemeindefinanzen, München 1912

(4) BOLENZ, J. - Wachstum und Strukturwandlungen der kommunalen Ausgaben in Deutschland, Diss. Freiburg i.Br. 1965

(5) Centralblatt für die gesamte Unterrichtsverwaltung in Preußen, Jg.1871, 1878, 1886

(6) Denkschriftenband zur Begründung des Entwurfs eines Gesetzes betreffend Änderungen im Finanzwesen, Teil I: DasFinanzwesen der öffentlichen Körperschaften Deutschlands, Berlin 1908

(7) Finanzen und Steuern, Fachserie L, Reihe 1, Haushaltswirtschaft von Bund, Ländern und Gemeinden, II. Jahresabschlüsse: Öffentliche Finanzwirtschaft 1959 bis 1962

(8) Finanzberichte, herausgeg. vom Bundesministerium der Finanzen

(9) Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut Köln (Hrsg.) - Der versteckte öffentliche Bedarf (Verf. Manuskript), Köln 1951

(10) GERSTFELDT, P. - Städtefinanzen in Preußen, Leipzig 1882

(11) Haushaltsrechnungen, Badische
Großherzogtum Baden: "Vergleichung der Budgetsätze mit den Rechnungsergebnissen", in: "Verhandlungen der Ständeversammlung des Großherzogtums Baden", Beilagenhefte Katalog-Nr. 378 (1872), 401 (1881), 433 (1891), 466 (1900) sowie in Drucksachensammlung der Zweiten (badischen) Kammer, Heft 489 (1906, 505 (1910) und 514 (1913)

(12) Haushaltsrechnungen, Bayerische
Die bayerischen Staatsfinanzen, Heft 79 der Beiträge zur Statistik des Königreiches Bayern, München 1911 (1881-1906)

Verhandlungen der Kammer der Abgeordneten des Bayerischen Landtags, XXXVI. Landtagsversammlung, II. Session, Beilagenband IX (1910) - III. Session, Beilagenband XIV (1913)

Verhandlungen der Kammer der Abgeordneten des Bayerischen Landtags im Jahre 1873/74, Beilagenband II

(13) Haushaltsrechnungen, Hessische
"Rechnung über Einnahme und Ausgabe der Großherzoglich Hessischen Staatshauptkasse" für die Jahre 1872, 1881, 1891, 1900, 1906, 1910 und 1913

(14) Haushaltsrechnungen, Preußische
"Allgemeine Rechnungen über den Staatshaushalt nebst Anlagen", Berlin o.J. (z.T. andere Formulierungen) für die Rechnungsperioden 1872/73, 1881/82, 1891/92 sowie für die "Etatjahre" 1900, 1906, 1910 und 1913

(15) Haushaltsrechnungen für das Deutsche Reich
"Allgemeine Rechnung über den Reichshaushalt" für die Jahre 1872, 1881, 1891, 1900, 1906, 1910 und 1913

(16) Haushaltsrechnungen, Württembergische
Verhandlungen der Württembergischen Zweitenkammer (vor 1900: "Kammer der Abgeordneten"), Beilagenbände (Katalognummern) 369 (1872), 409 (1881), 462 (1891), 501 (1900), 543 (1906), 560 (1910), 580 (1913)

(17) HORAK, H. - Die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Probleme, Köln-Opladen 1964

(18) Institut für Mittelstandsforschung der Universität Köln (Hrsg.) - Der versteckte Bedarf (verf. Manuskript), Köln 1959

(19) Jahrbuch für die amtliche Statistik des Preußischen Staates, 4. Jg. (1876), Teil II (S.372)

(20) KAUFMANN, R.v. - Die Kommunalfinanzen, Bd.II und II, Leipzig 1906

(21) MARKER, H. - Die Entwicklung der Preußischen Staatsfinanzen, Diplomarbeit Mainz 1960

(22) Monatsberichte der Deutschen Bundesbank

(23) Preußische Statistik Heft 226, Teil 19, Heft 243 e, Heft 215, Heft 228

(24) RAAB, F. - Die Entwicklung der Reichsfinanzen seit 1924, Berlin 1929

(25) Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (Hrsg.) - Zehn Jahre Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung

(26) Statistik der Bundesrepublik Deutschland:"Öffentliche Finanzwirtschaft", Bde. 59, 227, 259

(27) Statistik der Bundesrepublik Deutschland: "Staatliche Finanzen" Bde. 1, 2, 4, 54, 58, 59, 117, 139, 163, 192, 217, 237, 257

(28) Statistik der Bundesrepublik Deutschland: "Kommunale Finanzen" Bde. 3, 17, 18, 19, 56, 57, 88, 118, 138, 164, 197, 216, 236, 256

(29) Statistik der Bundesrepublik Deutschland: "Personalstand von Bund, Ländern und Gemeinden", Bde. 55, 84, 124, 142, 186, 221

(30) Statistik der Bundesrepublik Deutschland: Bd.199 "Bevölkerung und Wirtschaft. Langfristige Reihen für das Deutsche Reich und die Bundesrepublik Deutschland 1871 bis 1957"

(32) Statistik des Deutschen Reiches, Bd. 387, Bd.437 (1929, 1930), Bd.440 (1931), Bd.475 (1932), Bd.483 (1933), Bd.496 (1934), Bd.514 (1935)

(33) Statistisches Handbuch für den Preußischen Staat, Bd.I (1888), Bd.II (1893), Bd.III (1889), Bd.IV (1903)

(34) Statistisches Handbuch von Deutschland 1928-1944, herausgegeben vom Länderrat des amerikanischen Besatzungsgebietes, München 1949

(35) Statistisches Jahrbuch Berlin

(36) Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland

(37) Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich

(38) TETZLAFF, O. - Die Finanzstatistik der preußischen Landkreise für das Rechnungsjahr 1913, in: Zeitschrift des Preußischen Stat. Landesamtes, 60. Jg. (1920), S.8

(39) US-Department of Commerce (Hrsg.) - Historical Statistics of the United States. Colonial Times to 1957, Washington 1960

(40) Vierteljahreshefte zur Statistik des Deutschen Reiches

(41) Wirtschaft und Statistik, NF

(42) Zeitschrift des Königlichen Statistischen Bureaus - Ergänzungsheft Nr.6, Berlin 1879 - Nr. 7, Berlin 1880 - Nr. 16, Berlin 1884

VERZEICHNIS DER SCHAUBILDER UND TABELLEN

a) Verzeichnis der Schaubilder

		Seite
Schaubild I	Die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben	39
Schaubild II	Die Entwicklung der Pro-Kopf-Ausgaben	39
Schaubild III	Der öffentliche Anteil am Sozialprodukt	60
Schaubild IV	Die funktionale Gliederung der öffentlichen Ausgaben	224
Schaubild V	Kriegsbedingte und zivile Staatsausgaben	252
Schaubild VI	Die einkommenstheoretische Struktur der öffentlichen Ausgaben	282
Schaubild VII	Die Käufe für Güter und Dienste und die Übertragungen im Staatsbudget	282

b) Tabellenverzeichnis

Tab. 1	Die unmittelbaren Ausgaben der Gebietskörperschaften 1872-1965
Tab. 1a	Die Entwicklung der Staatsausgaben (Preußen) in der Anlauf- und Aufstiegsphase
Tab. 1b	Die Entwicklung der sozialen Staatsausgaben (Preußen) in der Anlauf- und Aufstiegsphase
Tab. 2	Wachstumsraten der Staatsausgaben für ausgewählte Zeiträume
Tab. 3	Das Wachstum der nominalen und realen Ausgaben der Gebietskörperschaften von 1872-1961
Tab. 4a	Die Staatsausgaben nach verschiedenen Definitionskriterien: Die Entwicklung der gesamten Unmittelbaren Ausgaben, der Ausgaben ohne Tilgungszahlungen und der Ausgaben ausschließlich Schuldendienst
Tab. 4b	Die Staatsausgaben nach verschiedenen Definitionskriterien: Die Entwicklung der gesamten Unmittelbaren Ausgaben, der Ausgaben ohne Tilgungszahlungen und der Ausgaben ausschließlich Schuldendienst - Wachstumsindices
Tab. 5	Die Entwicklung der Pro-Kopf-Ausgaben 1872-1961
Tab. 6	Der Anteil der Staatsausgaben (nach verschiedenen Definitionskriterien) am NSP zu Faktorkosten
Tab. 7	Der Anteil der Unmittelbaren Staatsausgaben am Sozialprodukt
Tab. 8	Die öffentliche Hand als Arbeitgeber
Tab. 9	Der öffentliche Kapitalstock
Tab. 10	Die Struktur des öffentlichen Kapitalstocks
Tab. 11	Der versteckte Staatsbedarf
Tab. 12a	Die Finanzen des kollektiven Bereichs

Tab.12b	Der Anteil der Ausgaben (Wertschöpfung) des kollektiven Bereichs
Tab.13	Die Struktur des kollektiven Bereichs
Tab.14	Die funktionale Entwicklung der öffentlichen Ausgaben (Preußen) in der Aufstiegsphase
Tab.15	Die funktionale Entwicklung der öffentlichen Ausgaben (Preußen) in der Aufstiegsphase - relative Gliederung
Tab.16	Die Entwicklung der Straßenbau-Investitionen und des Volkseinkommens in der Aufstiegs- und Reifephase
Tab.17a	Der Funktionalbereich der Allgemeinen Verwaltung: Funktionale Gliederung - absolute Zahlen
Tab.17b	Der Funktionalbereich der Allgemeinen Verwaltung: Relative Funktionalgliederung
Tab.17c	Der Funktionalbereich der Allgemeinen Verwaltung: Relative Funktiongliederung
Tab.18	Funktionalgliederung des Bildungswesens - absolute Budgetziffern
Tab.19	Die relative Funktionalgliederung des Kultur- und Bildungswesens von 1872-1962
Tab.20	Die relative Funktionalgliederung des Ausbildungswesens:
Tab.21a	Funktionale Gliederung der Sozialausgaben (absolute Zahlen)
Tab.21b	Relative Funktionalgliederung der Sozialausgaben
Tab.21c	Die Entwicklung des Sozial- und Gesundheitswesens
Tab.22	Der Bereich der Wirtschaftlichen Entwicklung
Tab.23	Funktionale Gliederung des Straßenbauwesens
Tab.24	Straßenbau und Motorisierung
Tab.25a	Das Bau- und Siedlungswesen
Tab.25b	Relative Funktionalgliederung des Bau- und Siedlungswesens
Tab.26a	Die funktionale Gliederung der öffentlichen Gesamtausgaben (absolute Zahlen) von 1872-1913
Tab.26b	Die funktionale Gliederung der öffentlichen Gesamtausgaben (absolute Zahlen) von 1925-1935
Tab.26c	Die funktionale Gliederung der öffentlichen Gesamtausgaben (absolute Zahlen) von 1948-1962
Tab.27	Funktionale Struktur der öffentlichen Gesamtausgaben (relativ in %) von 1872-1962
Tab.28	Die Entwicklung der zivilen Staatsausgaben von 1872-1961
Tab.29a	Funktionale Struktur der zivilen Staatsausgaben (absolute Zahlen) von 1872-1913
Tab.29b	Funktionale Struktur der zivilen Staatsausgaben (absolute Zahlen) von 1925-1935
Tab.29c	Funktionale Struktur der zivilen Staatsausgaben (absolute Zahlen) von 1948-1961
Tab.30	Funktionale Struktur der zivilen Staatsausgaben (relativ in %) von 1872-1961

Tab.31	Die Entwicklung der kriegsbedingten Staatsausgaben
Tab.32	Funktionalgliederung der kriegsbedingten Ausgaben (absolute Zahlen)
Tab.33	Funktionalgliederung der kriegsbedingten Ausgaben (relativ in %)
Tab.34	Anteilsquoten einzelner Strukturkomponenten des kriegsbedingten Staatsaufwands an den Gesamtausgaben
Tab.35	Der öffentliche Konsum
Tab.36a	Die strukturelle Gliederung der öffentlichen Konsumausgaben (absolute Zahlen)
Tab.36b	Relative Strukturgliederung der öffentlichen Konsumausgaben
Tab.37a	Funktionalstruktur der öffentlichen Bruttoinvestition (relativ in %)
Tab.37b	Funktionalstruktur der öffentlichen Realinvestition (relativ in %)
Tab.37c	Funktionalstruktur der öffentlichen Finanzinvestition (relativ in %)
Tab.38	Die Entwicklung der gebietskörperschaftlichen Investitionen
Tab.39	Der Anteil des Staates am Volkswirtschaftlichen Investitionsvolumen
Tab.40a	Die Struktur der Transferausgaben (absolute Zahlen)
Tab.40b	Die Struktur der Transferausgaben (relativ in %)
Tab.40c	Die Struktur der sozialen Transferausgaben
Tab.41	Einkommenstheoretische Gliederung der Staatsausgaben
Tab.42a	Die staatlichen Käufe von Gütern und Diensten (absolute Zahlen)
Tab.42b	Die staatlichen Käufe von Gütern und Diensten (relativ in %)
Tab.43a	Die Übertragungen im Staatsbudget (absolute Zahlen)
Tab.43b	Die Übertragungen im Staatsbudget (relativ in %)
Tab.44	Der Anteil der öffentlichen Ausgaben am Bruttosozialprodukt zu Faktorkosten (GNP) in Großbritannien von 1688-1955
Tab.45	Die Entwicklung der Pro-Kopf-Staatsausgaben in Großbritannien von 1500-1900 (in Mark)
Tab.46	Internationaler Vergleich: Der staatliche Anteil am Bruttosozialprodukt (1950/57)
Tab.47	Der staatliche Anteil am Sozialprodukt - erweiterter internationaler Vergleich (1950/57)
Tab.48	Der Anteil Staatsausgaben (einschl. Sozialversicherung) am Nettosozialprodukt zu Faktorkosten in Deutschland, Großbritannien und den Vereinigten Staaten
Tab.49	Die Entwicklung der Bevölkerungsdichte in Deutschland von 1816-1966
Tab.50	Die Entwicklung der altersmäßigen Bevölkerungsstruktur 1871-1964

Tab.51	Die Wirksamkeit des Einkommensfaktors (1872-1964
Tab.52a	Die Wirksamkeit des Urbanisierungseffektes 1871-1964 (Größenklassen über 10 000 Einw. und über 20 000 Einw.)
Tab.52b	Die Wirksamkeit des Urbanisierungseffektes 1871-1964 (Größenklassen 50 000 - 100 000 Einw. und über 100 000 Einw.)
Tab.53	Verstädterungsprozeß, density effect und Einkommenswachstum in ihrem Einfluß auf die Expansion der Staatsausgaben
Tab.54	Die Preisentwicklung im öffentlichen Bereich (Basisindex 1872=100) mit Vergleichsgrößen aus der Gesamtwirtschaft
Tab.54a	Der Preisindex der Staatsausgaben von 1872-1965
Tab.55	Die Preisindices des öffentlichen Verbrauchs (Basis 1913)

N..T A B E L L E N A N H A N G

Sämtliche Quellenangaben zu den nachstehenden Tabellen sind dem Statistischen Quellenverzeichnis in Abschnitt L zu entnehmen.

Soweit nicht ausdrücklich an Ort und Stelle anders vermerkt, verstehen sich alle Daten über Staatsausgaben in Mill. Mark und über Pro-Kopf-Ausgaben in Mark. Die Volkseinkommenswerte sind in Mill. Mark angegeben, der öffentliche und gesamtwirtschaftliche Kapitalstock in Mrd. Mark und die Bevölkerungsziffern in Tausend.

Tab.1: Die Unmittelbaren Ausgaben der Gebietskörperschaften

Jahr	Unmittelbare Ausg.		Unmittelbare Ausg. pro Kopf			Deflat. Ausg. pro Kopf		
	absolut	deflat.	Ausg.	Bevölkerung	Ausg. pro Konf	Ausg.	Bevölkerung	Ausg. pro Konf
0	1	2	3	4	5	6	7	8
1872	2 360	2 360	2 360	41 230	57,3	2 360	41 230	57,3
81	1 851	1 780	1 851	45 428	40,7	1 780	45 428	39, 2
91	2 690	2 479	2 690	49 762	54,1	2 479	49 762	49,8
1900	4 005	3 609	4 005	56 046	71,5	3 609	56 046	64,4
06	5 278	4 667	5 278	61 153	86,3	4 667	61 153	76,3
10	6 529	5 393	6 529	64 568	101,1	5 393	64 568	83,5
1913	8 076	6 433	8 076	66 978	120,6	6 433	66 978	96,0
1914	15 855	11 921	15 855	67 790	233,9	11 921	67 790	175,9
15	33 130	18 591	33 130	67 883	488,0	18 591	67 883	273,9
16	35 371	18 422	35 371	67 715	522,4	18 422	67 715	272,1
17	59 845	25 230	59 845	67 368	883,3	25 230	67 368	374,5
18	54 539	20 029	54 539	66 811	816,3	20 029	66 811	299,8
1919	66 236	12 718	66 236	62 221	1 064,5	12 718	62 221	204,4
20	181 343	9 329	181 343	61 102	2 967,9	9 329	61 102	152,7
21	356 014	6 651	356 014	61 765	5 764,1	6 651	61 765	107,7
22	1 313 556	3 951	1 313 556	61 178	21 470,3	3 951	61 178	64,6
23	120 679 817	8 979	120 679 817	61 569	1974900,3	8 979	61 569	145,8
1924	12 278	7 291	12 278	61 925	198,3	7 291	61 925	117,7
25	14 464	8 228	14 484	62 410	232,1	8 228	62 410	131,9
26	17 232	10 245	17 232	62 867	274,1	10 245	62 867	163,0
27	18 811	10 743	18 811	63 253	297,4	10 743	63 253	169,8
28	20 791	11 298	20 791	63 618	326,8	11 298	63 618	177,6
29	20 927	11 042	20 927	63 958	327,2	11 042	63 958	172,6
1930	20 318	11 685	20 318	64 295	316,0	11 685	64 295	181,7
31	16 840	10 398	16 840	64 631	260,1	10 398	64 631	160,9
32	14 492	9 816	14 492	64 912	223,3	9 816	64 912	151,3
1933	16 790	11 846	16 790	65 225	257,4	11 846	65 225	181,6
34	20 707	14 241	20 707	65 243	317,4	14 241	65 243	218,3
35	22 022	15 196	22 022	66 871	329,3	15 196	66 871	227,2
36	26 795	17 705	26 795	67 349	397,9	17 705	67 349	262,9
37	29 258	19 075	29 258	67 831	431,3	19 075	67 831	281,2
38	39 400	26 065	39 400	75 099	524,6	26 065	75 099	347,1
1939	59 229	38 286	59 229	83 104	712,7	38 286	83 104	460,7
40	84 839	52 728	84 839	89 940	943,3	52 728	89 940	586,3
41	108 215	65 485	108 215	90 462	1 196,2	65 985	90 462	729,4
42	135 309	80 254	135 309	91 222	1 483,3	80 254	91 222	879,8
43	155 100	91 128	155 100	90 675	1 710,5	91 128	90 675	1 005,0
44	173 000	98 970	173 000	89 968	1 922,9	98 970	89 968	1 100,1
1948	28 699	10 937	28 699	45 742	627,4	10 937	45 742	239,1
49	23 144	8 926	23 144	46 505	497,7	8 926	46 505	191,9
50	27 111	11 125	27 111	47 060	576,1	11 125	47 060	236,4
51	36 267	13 478	36 267	49 618	730,9	13 478	49 618	271,6
52	40 043	14 021	40 043	49 897	802,5	14 021	49 897	281,0
53	44 817	15 852	44 817	50 381	889,6	15 852	50 381	314,6
54	48 658	17 320	48 658	50 902	955,9	17 320	50 902	340,3
55	49 666	17 098	49 666	51 398	966,3	17 098	51 398	332.6
56	58 314	19 239	58 314	52 022	1 120,9	19 239	52 022	369,8
57	63 738	20 432	63 738	52 690	1 209,7	20 432	32 690	387,8
58	69 283	21 861	64 283	53 279	1 300,4	21 861	53 279	410,3
59	75 266	23 009	75 266	53 845	1 397,8	23 009	53 845	427,3
1960	84 379	25 423	84 379	55 433	1 522,2	25 423	55 433	458,6
61	94 169	27 729	94 169	56 175	1 676,4	27 729	56 175	493,6
62	110 017	31 460	110 017	56 938	1 932,2	31 460	56 938	552,5
63	117 242	32 540	117 242	57 857	2 035,9	32 540	57 857	565,1
64	132 413	35 923	132 413	58 267	2 272,5	35 923	58 267	616,5
65	144 309	38 360	144 309	59 138	2 440,2	38 360	59 138	648,7

Tab. 1a : Die Entwicklung der Staatsausgaben (Preußen) in der Anlauf- und Aufstiegsphase

Jahr	Gesamt-ausg. in Mill. Mk.	Bevölkerung in Mill.	Ausgaben pro Kopf in Mk.	Index der Pro-Kopf-Ausg. 1713=100	Anteil der kriegsbed. Ausg. an Ges.A.	Ges.A. pro Kopf einschl. Komm.A.	Volkseink. pro Kopf in Mk.	Anteil Ges.A. an Volkseink.
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1640	2,4	1,0	2,40	37,6	-	-	29,8	8,1
1688	7,5	1,5	6,00	94,0	-	-	32,9	18,2
1713	10,2	1,6	6,38	100,0	73,5	-	34,8	18,3
1740	21,0	2,2	9,55	149,7	71,4	-	39,5	24,2
1786	69,0	5,4	12,77	200,0	52,2	-	62,4	20,5
1804[1]	93,0	10,7	8,69	136,2	53,2	-	-	-
1821	201,3	11,4	17,66	276,8	47,6	-	95,0	18,6
1829	218,7	12,8	17,09	267,9	42,3	-	102,4	16,7
1840	203,8	14,9	13,67	214,3	34,7	15,65	112,6	13,9
1852	251,6	16,9	14,89	233,4	36,9	19,74	170,2	11,6
1862	322,5	18,9	17,24	270,2	35,8	26,42	226,0	11,6

Tab. 1b : Die Entwicklung der zivilen Staatsausgaben (Preußen) in der Anlauf- und Aufstiegsphase

Jahr	Zivile Staats-ausg. in Mill. Mk.	Bevölkerung in Mill.	Zivil-ausg. pro Kopf in Mk.	Index der Z.A. pro Kopf	Z.A. pro Kopf einschl. K.A.	NSP zu FK pro Kopf in Mk.	Anteil (4) an (7)	Anteil (6) an (7)	Anteil Z.A. an Ges.A.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1713	2,7	1,6	1,68	100	-	34,8	4,8	4,8	26,5
1740	6,0	2,2	2,73	163	-	39,5	6,9	6,9	28,6
1786	33,0	5,4	6,11	364	-	62,4	9,8	9,8	47,8
1804[1]	43,5	10,7	4,07	242	-	-	-	-	46,8
1821	105,4	11,4	9,25	551	-	95,0	9,7	-	52,4
1829	126,1	12,8	9,85	586	-	102,4	9,6	-	57,7
1840	133,0	14,9	8,93	531	10,81	112,6	7,9	9,6	65,3
1852	158,7	16,9	9,39	559	13,91	170,2	5,5	8,2	63,1
1872	303,7	24,9	12,19	726	22,34	309,2	3,9	7,2	64,2

K.A. = Kommunalausgaben; Z.A. = Zivile Staatsausgaben

1) Die Werte für 1804 fallen deshalb aus dem Rahmen, weil sich Preußen in der Zweiten und Dritten Polnischen Teilung weite Gebiete einverleibt hatte, in denen die öffentlichen Ausgaben je Einwohner weit unter den Größenordnungen der deutschsprachigen Provinzen lagen.

Tab.2: Wachstumsraten für ausgewählte Zeiträume

Jahr	Unmittelbare Ausgaben nominal		Unmittelbare Ausgaben deflationiert	
	Wachstum insgesamt	jährliches Wachstum	Wachstum insgesamt	jährliches Wachstum
0	1	2	3	4
1872-1881	./. 21,6	./. 2,74	./. 24,6	./. 3,19
1881-1891	45,3	3,91	39,3	3,37
1891-1900	48,9	4,52	45,6	4,26
1872-1900	69,7	1,90	52,9	1,50
1900-1906	31,8	4,79	29,3	4,38
1906-1910	23,7	5,46	15,6	3,68
1910-1913	23,7	7,35	19,3	6,05
1900-1913	101,6	5,54	78,2	4,55
1872-1913	242,2	3,04	172,6	2,48
1925-1928	43,5	12,81	37,3	11,15
1928-1932	./. 30,6	./. 9,45	./. 13,1	./. 3,81
1932-1935	52,0	14,97	54,8	15,69
1935-1938	63,3	17,77	56,6	16,13
1932-1938	148,2	16,36		15,90
1950-1954	79,5	15,74	55,7	11,70
1954-1961	93,5	9,89	60,1	6,95
1961-1965	53,2	11,26	38,3	8,45
1950-1965	432,3	11,79		8,60

Tab.3: Das Wachstum der Nominalen und Realen Ausgaben der Gebietskörperschaften von 1872 - 1961

Jahr	Absolute Zahlen				Wachstumsindices 1881 = 100			
	nominal		deflationiert		Nominalindices		Realindices	
	Unm. Ausg. insg.	Käufe von Gütern	Unm. Ausg. insg.	Käufe von Gütern	Unm. Ausg. insg.	Käufe von Gütern	Unm. Ausg. insg.	Käufe von Gütern
0	1	2	3	4	5	6	7	8
1872	2 360	1 355	2 360	1 355	127,5	93,8	132,6	100,6
81	1 851	1 444	1 780	1 347	100,0	100,0	100,0	100,0
91	2 690	2 108	2 479	1 870	145,3	146,0	139,3	138,8
1900	4 005	3 082	3 609	2 643	216,4	213,4	202,8	196,2
06	5 278	4 062	4 667	3 417	285,1	281,2	262,2	253,7
10	6 529	5 028	5 393	3 990	352,7	348,2	303,0	296,2
1913	8 076	6 297	6 433	4 815	436,3	436,1	361,4	357,5
1925	14 484	8 739	8 228	4 729	782,4	605,2	462,2	351,1
28	20 791	11 205	11 298	5 626	1 123,1	775,9	634,7	417,7
32	14 492	7 696	9 816	4 780	782,9	532,9	551,5	354,9
1933	16 790	9 134	11 846	6 136	907,0	632,5	665,5	455,9
35	22 022	13 845	15 196	9 200	1 189,6	958,8	853,7	683,0
38	35 968	29 160	23 795	18 370	1 943,2	2 019,4	1 336,8	1 363,8
1950	27 111	15 518	11 125	6 015	1 464,5	1 074,6	625,0	446,6
53	44 817	23 122	15 852	7 335	2 421,0	1 601,2	890,7	544,6
55	49 666	27 366	17 098	8 257	2 682,9	1 895,1	960,6	613,0
59	75 266	42 228	23 009	11 159	4 065,8	2 924,3	1 292,6	828,4
1961	94 169	56 740	27 729	14 522	5 087,6	3 860,1	1 557,8	1 078,1

Tab.4a: Die Entwicklung der Gesamten Unmittelbaren Ausgaben, der Unmittelbaren Ausgaben ohne Tilgungszahlungen und der Unmittelbaren Ausgaben ausschließlich Schuldendienst

Jahr	Unm. Ausg. insg.	Tilgungs-zahlungen	Ges.-Ausg. ./. Tilgung	Zinszah-lungen	Ges.-Ausg. ./. Schuldendienst	Tilgung	Zins	Schulden-dienst	Unm. Ausg. ohne Schulden-dienst	Unm. Ausg. insg.
1872	2 360	676	1 684	131	1 553	28,6	5,6	34,2	65,8	100,0
81	1 851	67	1 784	130	1 654	3,6	7,1	10,7	89,3	100,0
91	2 690	54	2 636	209	2 427	2,5	7,3	9,8	90,2	100,0
1900	4 005	121	3 884	291	3 593	3,0	7,3	10,3	89,7	100,0
06	5 278	89	5 189	434	4 755	1,7	8,2	9,9	90,1	100,0
10	6 529	238	6 291	455	5 836	3,6	7,0	10,6	89,4	100,0
1913	8 076	400	7 676	490	7 186	5,0	6,0	11,0	89,0	100,0
1925	14 484	145	14 339	105	14 234	1,0	0,7	1,7	98,3	100,0
28	20 791	599	20 192	608	19 584	2,9	2,9	5,8	94,2	100,0
1930	20 318	500	19 818	840	18 978	2,5	4,1	6,6	93,4	100,0
32	14 492	430	14 062	756	13 306	3,0	5,2	8,2	91,8	100,0
1933	16 790	715	16 075	757	15 318	4,3	4,5	8,8	91,2	100,0
35	22 022	1 576	20 446	813	19 633	7,2	3,6	10,8	89,2	100,0
38	35 968	1 307	34 661	875	33 786	3,6	2,5	6,1	93,9	100,0
1950	27 111	102	27 009	596	26 413	0,4	2,2	2,6	97,4	100,0
53	44 817	806	44 011	1 001	43 010	1,8	2,2	4,0	96,0	100,0
55	49 666	1 068	48 598	1 340	47 258	2,2	2,7	4,9	95,1	100,0
59	75 266	2 439	72 827	1 825	71 002	3,2	2,5	5,7	94,3	100,0
1961	94 169	2 604	91 565	2 023	89 542	2,8	2,1	4,9	45,1	100,0
62	110 017	3 443	106 575	2 252	104 322	3,1	2,1	5,2	94,8	100,0

Tab.4b: Die Entwicklung der Gesamten Unmittelbaren Ausgaben, der Unmittelbaren Ausgaben ohne Tilgungszahlungen und der Unmittelbaren Ausgaben ausschließlich Schuldendienst: Wachstumsindices

Jahr	Wachstumsindices 1872 = 100			Wachstumsindices 1881 = 100		
	Ausgaben insg.	Ausgaben ./. Tilgung	Ausgaben ./. Schuldendienst	Ausgaben insg.	Ausgaben ./. Tilgung	Ausgaben ./. Schuldendienst
0	1	2	3	4	5	6
1872	100,0	100,0	100,0	127,5	94,4	93,9
81	78,4	105,9	106,5	100,0	100,0	100,0
91	114,0	156,5	156,3	145,3	147,7	146,7
1900	169,7	230,6	231,4	216,4	217,7	217,2
06	223,6	308,1	306,2	285,1	290,8	287,5
10	276,7	373,6	375,8	352,7	352,6	352,8
1913	342,2	455,8	462,7	436,3	430,2	434,5
1925	613,7	851,5	916,6	782,4	803,7	860,6
28	881,0	1 199,0	1 261,1	1 123,1	1 131,8	1 184,0
1930	860,9	1 176,8	1 222,0	1 097,7	1 110,9	1 147,4
32	614,1	835,0	856,8	782,9	788,2	804,5
1933	711,4	954,6	986,4	907,0	901,0	926,1
35	933,1	1 214,1	1 264,2	1 189,6	1 146,0	1 187,0
38	1 524,1	2 058,3	2 175,5	1 943,2	1 942,9	2 042,7
1950	1 148,8	1 608,8	1 700,8	1 465,9	1 513,9	1 596,9
53	1 899,0	2 613,5	2 769,5	2 421,0	2 466,8	2 600,4
55	2 104,5	2 885,8	3 043,0	2 682,9	2 723,9	2 857,2
59	3 189,2	4 324,6	4 572,0	4 065,8	4 022,0	4 292,7
1961	3 990,2	5 437,3	5 765,8	5 087,6	5 132,6	5 413,7
62	4 661,7	6 328,6	6 717,5	5 943,7	5 973,9	6 307,3

Tab.5: Die Entwicklung der Pro-Kopf-Ausgaben 1872 - 1961

Jahr	Absolute Pro-Kopf-Größen				Wachstumsindices der Pro-Kopf-Größen				Wachstumsindices der Ausgaben			
	Unm. Ausgaben	Ausg. deflat.	Käufe f. Güter u. Dienste	deflat.	Unm. Ausg.	deflat.	Käufe f. Güter u. Dienste (staatl.)	deflat.	Unm. Ausg.	deflat.	Käufe f. Güter u. Dienste	deflat.
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1872	57,3	57,3	32,9	32,9	140,8	146,2	103,1	110,8	127,5	132,6	93,8	100,6
81	40,7	39,2	31,9	29,7	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
91	54,1	49,8	42,4	37,6	132,9	127,0	132,9	126,6	145,3	139,3	146,0	138,8
1900	71,5	64,4	55,0	47,2	175,7	164,3	172,4	158,9	216,4	202,8	213,4	196,2
06	86,3	76,3	66,4	55,9	212,0	194,6	208,2	187,9	285,1	262,2	281,2	253,7
10	101,1	83,5	77,9	61,8	248,4	213,0	244,2	208,1	352,7	303,0	348,2	296,2
1913	120,6	96,0	94,0	71,9	296,3	244,9	294,7	242,1	436,3	361,4	436,1	357,5
1925	232,2	131,1	140,0	75,8	570,5	336,5	438,9	255,2	782,4	462,2	605,2	351,1
28	326,8	177,6	176,1	88,4	802,9	453,1	552,0	297,6	1 123,1	634,7	775,9	417,7
32	223,3	151,3	118,6	73,6	548,6	386,0	371,9	247,8	782,9	551,5	532,9	354,9
1933	257,4	181,6	140,0	94,1	632,4	463,3	438,9	316,8	907,0	665,5	632,5	455,5
35	329,3	227,2	207,0	137,6	809,1	579,6	648,9	463,3	1 189,6	853,7	958,8	683,0
38	524,6	347,1	425,3	267,9	1 288,9	885,5	1 333,2	902,0	1 943,2	1 136,8	2 019,4	1 363,8
1950	576,1	236,4	329,7	127,8	1 415,5	603,1	1 033,5	430,3	1 464,5	625,0	1 074,6	446,6
53	889,6	314,6	458,9	145,6	2 185,7	802,6	1 438,6	490,2	2 421,0	890,7	1 601,2	544,6
55	966,3	832,6	532,4	160,6	2 374,2	848,5	1 669,0	540,7	2 682,9	960,6	1 895,1	613,0
59	1 397,8	427,3	784,3	207,2	3 434,4	1 090,1	2 458,6	697,6	4 065,8	1 292,6	2 924,3	828,4
1961	1 676,4	493,6	992,3	258,5	4 118,9	1 259,2	3 110,7	870,4	5 087,6	1 557,8	3 860,1	1 078,1

Tab.6: Der Anteil der Staatsausgaben am Nettosozialprodukt

nach verschiedenen Definitionskriterien

Jahr	Anteil d. Unm. Ausg. am NSP zu FK		Anteilsberechnung gemäß Nato-Konzept		Anteil d. Käufe v. Gütern u. Diensten	
	Anteil	Durchschn.-Anteil	Anteil	Durchschn. Anteil	Anteil	Durchschn. Anteil
1872	18,5		17,2		10,6	
81	12,6	12,8	12,3	12,6	9,9	10,1
91	13,0		12,8		10,3	
1900	13,9		13,4		10,7	
06	14,6	15,1	14,1	14,6	11,2	11,7
10	15,6		15,0		12,0	
13	16,5		16,0		12,9	
1925	25,2		22,9		15,2	
26	28,7		25,5		16,0	
27	28,0	27,9	24,8	24,7	15,5	15,6
28	28,7		25,4		15,5	
29	28,9					
1930	30,7		26,5		15,0	
31	31,3	32,0	27,2	27,7	16,0	16,5
32	34,0		29,3		18,1	
1933	38,1		32,4		20,7	
34	41,0	39,3	35,2	33,8	24,7	23,2
35	38,7		33,8		24,3	
36	42,1		38,2		32,0	
37	40,9	42,8	37,4	39,1	31,6	33,4
38	45,3		41,7		36,7	
1950	36,1		31,3		20,6	
51	38,3		33,1		22,6	
52	37,2	37,7	32,2	32,3	21,9	20,9
53	38,4		32,4		19,8	
54	38,5		32,5		19,7	
1955	34,2		29,6		18,8	
56	36,3		31,2		20,2	
57	36,4		31,0		19,3	
58	36,9	36,5	31,8	31,4	20,6	20,6
59	37,3		31,9		20,9	
60	36,7		32,1		22,3	
1961	37,4		32,4		22,1	
62	40,5		34,8			
63	40,7	41,1	35,0			
64	42,0		35,9			

Tab.7: Anteil der öffentlichen Ausgaben (unmittelbare Ausgaben der Gebietskörperschaften) am Sozialprodukt

Jahr	Unmittelbare Ausgaben	NSP zu Faktorkosten			NSP zu Marktpreisen			Bruttosozialprodukt		
		NSP	Anteil	D.	NSP	Anteil	D.	BSP	Anteil	D.
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1872	2 360	12 748	18,5		16 627	14,2				
81	1 851	14 650	12,6	12,8	17 330	10,7	11,3[1]			
91	2 690	20 470	13,0		22 624	11,9				
1900	4 005	28 855	13,9		32 448	12,3				
06	5 278	36 170	14,6	15,1	40 643	12,9	13,7			
10	6 529	41 885	15,6		45 785	14,3				
1913	8 076	48 806	16,5		52 440	15,4				
1925	14 484	57 400	25,2		64 800	22,4		70 400	20,6	
26	17 232	60 100	28,7		67 800	25,4		73 700	23,4	
27	18 811	67 300	28,0	27,9	75 900	24,8	24,8	82 300	22,9	22,8
28	20 791	72 400	28,7	28,6	81 400	25,5	(25,4)	88 100	23,6	(23,4)
29	20 927	72 300	28,9		81 400	25,7		88 400	23,7	
1930	20 318	66 200	30,7		75 500	26,9		82 400	24,7	
31	16 840	53 800	31,3	32,0	62 600	26,9	27,4	69 000	24,4	24,9
32	14 492	42 600	34,0		50 900	28,5		56 700	25,6	
1933	16 790	44 100	38,1		52 600	31,9		58 400	28,8	
34	20 707	50 500	41,0	39,3	59 700	34,7	33,2	65 500	31,6	30,2
35	22 022	56 900	38,7		66 700	33,0		73 100	30,1	
36	26 795	63 600	42,1		74 200	36,1		81 200	33,0	
37	29 258	71 500	40,9	42,8	83 500	35,0	37,8	90 900	32,2	33,1
38	39 400	87 000	45,3		92 721	42,4		116 000	34,0	
1939	59 229	98 000	60,4		110 550	53,6		129 000	42,8	
40	84 839	110 000	77,1		123 849	68,5		132 000	64,3	
41	108 215	120 000	90,2	90,2	134 447	80,5	80,7	137 000	79,0	75,5
42	135 309	125 000	108,4		139 310	97,1		143 000	94,6	
43	155 100	135 000	114,9		148,867	103,6		160 000	96,9	
44	173 000	130 000	133,1							
1948	(28 699)	(59 928)	(47,9)		(66 296)	(43,3)		(72 596)	(39,5)	
49	23 144	63 109	36,7		73 219	31,6		79 377	29,2	
50	27,111	75 160	36,1		87 820	30,9		97 900	27,7	
51	36 267	94 712	38,3		111 808	32,4		124 225	29,2	
52	40 043	107 695	37,2	37,5	127 897	31,3	31,6	141 719	28,3	28,9
53	44 817	116 617	38,4		138 862	32,3		152 807	29,3	
54	48 658	126 134	38,5		150 071	32,4		164 287	29,6	
1955	49 666	145 329	34,2		172 300	28,8		187 779	26,4	
56	58 314	160 854	36,3		189 791	30,7		207 098	28,2	
57	63 738	175 329	36,4		206 189	30,9		225 363	28,3	
58	69 283	187 565	36,4	36,5	220 098	31,5	30,9	241 156	28,7	28,2
59	75 266	201 921	37,3		238 515	31,6		261 509	28,8	
60	84 379	229 800	36,7		270 560	31,2		296 800	28,4	
61	94 169	252 060	37,4		297 010	31,7		326 400	28,9	
62	180 017	271 900	40,5		320 070	34,3		354 500	31,0	
63	117 242	288 240	40,7	41,4	339 000	34,6	35,2	376 800	31,1	31,6
64	132 413	315 300	42,0		370 800	35,7		412 500	32,1	
65	144 309	341 500	42,3		401 300	36,0		448 600	32,2	

Tab. 8 : Die öffentliche Hand als Arbeitgeber

Jahr	Öffentliche Beschäftigte			Besch. insg. ohne Militär	Anteil (1) an (4)	Besch. insg. mit Militär	Anteil (3) an (6)
	Zivil	Militär	Insges.				
0	1	2	3	4	5	6	7
1872	226	400	626	17 263	1,3	17 663	3,5
81	297	461	758	19 284	1,5	19 745	3,8
91	387	529	916	21 956	1,8	22 485	4,1
1900	572	629	1 201	25 019	2,3	25 548	4,7
06	717	658	1 375	27 076	2,6	27 734	5,0
10	804	680	1 484	28 740	2,8	29 420	5,0
1913	828	864	1 692	30 104	2,8	30 968	5,5
1925	1 065	142	1 207	30 891	3,4	31 033	3,9
26	1 123	143	1 266	29 709	3,8	29 852	4,2
27	1 152	143	1 295	31 820	3,6	31 963	4,1
28	1 175	144	1 319	32 387	3,6	32 531	4,1
29	1 181	145	1 326	32 121	3,7	32 266	4,1
1930	1 132	145	1 277	30 338	3,7	30 483	4,2
31	1 119	146	1 265	27 969	4,0	28 115	4,5
32	1 089	146	1 235	25 967	4,2	26 113	4,7
1933	1 115	147	1 262	26 540	4,2	26 687	4,7
34	1 122	157	1 279	28 664	3,9	28 821	4,4
35	1 177	236	1 413	29 939	3,9	30 175	4,7
1936	1 204	314	1 518	31 262	3,9	31 576	4,8
37	1 265	394	1 659	32 592	3,9	32 986	5,0
1950	1 137	423	1 560	19 577	5,8	20 000	7,8
51	1 178	424	1 602	20 863	5,6	21 287	7,5
52	1 219	388	1 607	21 296	5,7	21 684	7,4
53	1 297	319	1 616	21 893	5,9	22 212	7,3
54	1 342	313	1 655	22 498	6,0	22 811	7,3
55	1 372	303	1 675	23 353	5,9	23 656	7,1
56	1 393	283	1 676	24 012	5,8	24 295	6,9
57	1 422	279	1 701	24 563	5,8	24 842	6,9
58	1 442	262	1 704	24 796	5,8	25 058	6,8
59	1 467	264	1 731	25 174	5,8	25 438	6,8
1960	1 488	430	1 918	25 817	5,8	26 247	7,3
61	1 533	465	1 998	26 126	5,9	26 591	7,5
62	1 569	540	2 109	26 243	6,0	26 783	7,9
63	1 621	581	2 202	26 299	6,2	26 880	8,2
64	1 671	588	2 259	26 391	6,3	26 979	8,4

Tab. 8 : Die öffentliche Hand als Arbeitgeber (Fortsetzung)

Jahr	Bevölkerung insg.	Anteil Zivilbesch. pro 1000 Einwohner	Erwerbspersonen	Anteil öff. Besch. an Erwerbspersonen	Erwerbsbevölkerung 15 - 65	Anteil öff. Besch. an Erwerbsbev.
0	8	9	10	11	12	13
1872	41 230	6		4,0	25 975	2,4
81	45 428	7	18 922	4,0	28 120	2,7
91	49 762	8	21 641	4,2	30 803	3,0
1900	56 046	10	25 919	4,6	34 917	3,4
06	61 153	12	27 995	4,9		
10	64 563	12	30 044	4,9	40 613	3,7
1913	66 978	12	31 580	5,4		
1925	62 410	17	32 329	3,7	43 999	2,7
26	62 367	18				
27	63 253	18				
28	63 618	18				
29	63 958	18				
1930	64 295	18				
31	64 631	17				
32	64 912	17				
33	65 225	17	32 662	3,9	45 610	2,8
34	65 243	17				
35	66 871	18				
36	67 349	18				
37	67 331	19	34 696	4,8		
1950	47 060	24	21 580	7,2	32 424	4,8
51	49 618	24	22 397	7,0	33 853	4,7
52	49 897	24	23 261	6,9	34 234	4,7
53	50 381	26	23 700	6,8	34 684	4,7
54	50 902	26	24 221	6,8	35 270	4,7
55	51 398	27	24 731	6,8	36 036	4,6
56	52 022	27	25 170	6,7	36 152	4,7
57	52 690	27	25 593	6,6	36 377	4,7
58	53 279	27	25 818	6,6	36 972	4,6
59	53 845	27	25 973	6,7	37 480	4,6
1960	55 433	27	26 518	7,2	37 792	5,1
61	56 175	27	26 772	7,5	37 994	5,3
62	56 938	28	26 937	7,8	38 030	5,5
63	57 587	28	27 066	8,1	38 211	5,8
64	58 267	29	27 148	8,3	38 406	5,9

Tab.9 : Der öffentliche Kapitalstock

Jahr	Kapitalstock zu laufenden Pr.			Kapitalstock in Preisen von 19B		
	gesamter Kapitalst.	öffentl. Kapitalst.	Anteil	gesamter Kapitalst.	öffentl. Kapitalst.	Anteil
1	2	3	4	5	6	7
1872	76,00	8,89	11,7	75,13	9,60	12,8
81	67,40	8,17	12,1	96,17	11,98	12,5
91	98,10	11,34	11,6	125,54	14,66	11,7
1900	157,20	15,92	10,1	169,37	18,47	10,9
06	192,10	20,40	10,6	204,31	22,16	10,8
10	213,60	23,90	11,2	231,30	25,16	10,9
1913	255,90	27,80	10,9	255,94	27,77	10,9
1925	362,40	42,30	11,7	232,19	26,30	11,3
26	359,90	43,20	12,0	235,49	26,93	11,4
27	374,10	45,60	12,2	242,57	27,83	11,5
28	400,00	49,40	12,4	250,45	28,67	11,4
29	414,00	52,10	12,6	253,90	29,50	11,6
1930	403,70	51,50	12,8	256,96	29,18	11,4
31	367,50	46,20	12,6	255,43	29,38	11,5
32	314,70	38,30	12,2	254,74	30,53	12,0
1933	303,50	36,90	12,2	257,05	30,98	12,1
34	318,10	39,50	12,4	260,27	31,97	12,3
35	327,50	41,40	12,6	266,13	33,50	12,6
36	337,50	44,70	13,2	273,40	35,34	12,9
37	356,00	48,20	13,5	284,60	37,30	13,1
1950	402,00	64,90	16,1	178,80	24,97	14,4
51	481,10	73,20	15,2	181,30	25,47	14,0
52	531,40	79,60	15,0	188,80	26,10	13,8
53	538,40	79,90	14,8	196,20	26,81	13,7
54	560,50	81,00	14,5	206,00	27,57	13,4
55	617,00	88,90	14,4	218,80	28,55	13,0
56	670,60	96,50	14,4	230,80	29,61	12,8
57	726,20	103,50	14,3	242,70	30,67	12,6
58	776,90	109,50	14,1	254,10	31,81	12,5
59	846,70	124,70	14,7	267,50	33,25	12,4

Tab. 10: Struktur des öffentlichen Kapitalstocks

Jahr	Öffentl. Kapitalst. in lfd. Preisen				Kapitalst. lfd. Pr.		Kapitalst. konst. Pr.	
	Verwaltungs Kap.	Sozial Kap.	Anteil	Anteil	Anteil Verwaltungs Kap.	Anteil Sozial Kap.	Anteil Verwaltungs Kap.	Anteil Sozial Kap.
0	1	2	3	4	5	6	7	8
1872	2,92	5,97	32,8	67,2	3,8	7,9	4,1	8,7
81	2,97	5,20	36,4	63,6	4,4	7,0	4,6	7,1
91	4,46	6,88	39,3	60,7	4,6	7,0	4,6	7,1
1900	6,41	9,51	40,2	59,8	4,1	6,0	4,3	6,6
06	8,60	11,80	42,2	57,8	4,5	6,1	4,5	6,3
10	10,30	13,60	43,1	56,9	4,8	6,4	4,6	6,3
1913	11,80	16,00	42,4	57,6	4,6	6,3	4,6	6,3
1925	19,30	23,00	45,6	54,5	5,3	6,4	4,9	6,4
26	19,20	24,00	44,8	55,6	5,3	6,7	4,9	6,5
27	20,00	25,60	43,9	56,1	5,4	6,8	4,9	6,6
28	21,50	27,90	43,5	56,5	5,4	7,0	4,9	6,5
29	22,50	29,60	43,2	56,8	5,4	7,2	5,0	6,6
1930	22,20	29,30	43,1	56,9	5,5	7,3	5,1	6,3
31	20,20	26,00	43,7	56,3	5,5	7,1	5,1	6,4
32	17,00	21,30	44,4	55,6	5,4	6,8	5,1	6,9
1933	16,30	20,60	44,2	55,8	5,4	6,8	5,0	7,1
34	17,50	22,00	44,3	55,7	5,5	6,9	5,1	7,2
35	18,40	23,00	44,4	55,6	5,6	7,0	5,2	7,4
36	19,50	25,20	43,6	56,4	5,8	7,4	5,4	7,5
37	21,20	27,00	44,0	56,0	5,9	7,6	5,5	7,6
1950	26,70	38,20	41,1	58,9	6,6	9,5	6,1	8,3
51	31,50	47,70	43,0	57,0	6,5	8,7	6,0	8,0
52	34,60	45,00	43,5	56,5	6,5	8,5	5,9	7,9
53	34,30	45,60	42,9	57,1	6,3	8,5	5,8	7,9
54	35,30	47,70	43,6	56,4	6,3	8,2	5,7	7,4
55	38,20	50,70	43,0	57,0	6,2	8,2	5,5	7,5
56	40,60	55,90	42,1	57,9	6,1	8,3	5,4	7,4
57	43,30	60,20	41,8	58,2	6,0	8,3	5,3	7,3
58	46,20	63,30	42,2	57,8	6,0	8,1	5,2	7,3
59	50,40	74,30	40,4	59,6	5,9	8,8	5,2	7,2

Tab.: 11 Der versteckte Staatsbedarf

Jahr	Absolute Struktur					Relative Struktur				
	Vertei-digung	Steuer-Verwlt.	Spann-dienste	Ehren-ämter	Ausg. insges.	Vertei-digung	Steuer-verwltg.	Spannd. Ehren-Ä.		Anteil an Staatsausg.
1872	62,8	3,7	0,1	1,0	67,6	92,9	5,5	1,6		2,9
81	69,2	5,4	0,2	1,4	76,2	90,8	7,1	2,1		4,1
91	103,7	8,3	0,2	1,7	113,9	91,0	7,3	1,7		4,2
1900	186,2	23,0	0,2	2,6	212,0	87,9	10,8	1,3		5,3
06	145,4	29,3	0,3	3,3	178,3	81,6	16,4	2,0		3,4
10	243,2	40,2	0,3	4,3	293,0	84,7	13,7	1,6		4,5
13	406,1	47,4	0,4	5,3	459,2	88,5	10,3	1,2		5,7
1925	8,4	202,4	0,5	-	211,3	4,0	95,8	0,2		1,5
26	10,3	218,3	0,5	-	229,1	4,5	95,3	0,2		1,3
27	14,7	253,3	0,6	-	268,6	5,5	94,3	0,2		1,4
28	14,5	266,8	0,6	-	281,9	5,1	94,7	0,2		1,4
29	33,1	270,2	0,6	-	303,9	10,9	88,9	0,2		1,5
30	28,7	269,6	0,6	-	298,9	9,6	90,2	0,2		1,5
31	-	239,3	0,5	-	239,8	-	99,8	0,2		1,4
32	-	204,2	0,5	-	204,7	-	99,8	0,2		1,4
1933	-	213,4	0,5	-	213,9	-	99,8	0,2		1,3
34	-	238,9	0,5	-	239,4	-	99,8	0,2		1,2
35	-	270,5	0,5	-	271,0	-	99,8	0,2		1,2
36	-	312,7	0,5	-	313,2	-	99,8	0,2		1,2
37	-	376,4	0,5	-	376,9	-	99,9	0,1		1,3
1950	-	450,1	0,4	-	450,5	-	99,9	0,1		1,7
51	-	631,6	0,5	-	632,1	-	99,9	0,1		1,7
52	-	731,7	0,6	-	732,3	-	99,9	0,1		1,8
53	-	783,2	0,7	-	783,9	-	99,9	0,1		1,7
54	-	843,8	0,7	-	844,5	-	99,9	0,1		1,7
55	-	938,0	0,7	-	938,7	-	99,9	0,1		1,9
56	-	1 030,0	0,8	-	1 030,8	-	99,9	0,1		1,8
57	-	1 076,5	0,9	-	1 077,4	-	99,9	0,1		1,7
58	15,0	1 157,9	0,9	-	1 173,8	1,3	98,6	0,1		1,7
59	184,5	1 303,8	0,9	-	1 489,2	12,4	87,5	0,1		2,0
60	351,2	1 525,5	1,1	-	1 877,8	18,7	81,2	0,1		2,2
61	304,4	1 695,4	1,1	-	2 000,9	15,2	84,7	0,1		2,1
62	356,9	1 864,5	1,2	-	2 222,6	16,1	83,8	0,1		2,0
63	381,0	1 971,4	1,3	-	2 353,7	16,2	83,7	0,1		2,0
64	381,0	2 108,3	1,4	-	2 490,7	15,3	84,6	0,1		1,9

Tab. 12a: Die Finanzen des kollektiven Bereichs

Jahr	Gebietskörperschaften	Versteckter Staatsbedarf	Staatl. Bereich (2+3)	Sozialversicherung	Parafisci	Öffentl. Bereich (4-6)	Gemeinwirtschaftl. Bereich	Kollektiver Bereich (7+8)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
1872	2 360	68	2 428	-	73	2 501	395	2 896
1881	1 851	76	1 927	-	94	2 021	648	2 669
1891	2 690	114	2 804	173	107	3 084	1 167	4 251
1900	4 005	212	4 217	405	118	4 740	2 020	6 760
1913	8 076	459	8 535	1 127	294	9 956	4 252	14 208
1925	14 467	211	14 678	2 274	392	17 344	4 764	22 111
1928	20 791	282	21 073	4 859	604	26 536	5 864	32 400
1932	14 492	205	14 697	4 007	744	19 448	3 110	22 558
1935	22 022	271	22 293	4 291	1 861	28 445	4 097	32 542
1937	29 258	377	29 635	4 082	2 087	35 804	5 363	41 167
1950	27 111	451	27 562	6 572	870	35 004	6 630	41 634
1953	44 817	784	45 601	9 137	1 355	56 093	8 746	64 839
1955	49 666	939	50 605	13 360	1 721	65 686	10 757	76 443
1959	75 266	1 489	76 755	22 494	2 524	101 773	13 259	115 032
1962	110 017	2 223	112 240	30 540	3 290	146 070	16 586	162 656

Tab.: 12b Der Anteil der Ausgaben (Wertschöpfung) des kollektiven Bereichs am Nettosozialprodukt zu Faktorkosten

Jahr	Gebietskörperschaften	Versteckter Staatsbedarf	Staatl. Bereich (2+3)	Sozialversicherung	Parafisci	Offentl. Bereich (4-6)	Gemeinwirtschaftl. Bereich	Kollektiver Bereich (7+8)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
1872	18,5	0,5	19,0	0,6	0,6	19,6	3,1	22,7
1881	12,6	0,5	13,1	0,6	0,6	13,7	4,4	18,1
1891	13,0	0,5	13,5	0,8	0,5	14,8	5,7	20,5
1900	13,9	0,7	14,6	1,4	0,4	16,4	7,0	23,4
1913	16,5	0,9	17,4	2,3	0,6	20,3	9,3	29,6
1925	25,2	0,4	25,6	4,0	0,7	30,3	8,3	38,6
1928	28,7	0,4	29,1	6,7	0,8	36,6	8,1	44,7
1932	34,0	0,5	34,5	9,4	1,7	45,6	7,3	52,9
1935	38,7	0,5	39,2	7,5	3,3	50,0	7,2	57,2
1937	40,9	0,5	41,4	5,7	2,9	50,0	7,5	57,5
1950	36,1	0,6	36,7	8,7	1,2	46,6	7,0	53,6
1953	38,4	0,7	39,1	7,8	1,2	48,1	7,5	55,6
1955	34,2	0,6	34,8	9,2	1,2	45,2	7,4	52,6
1959	37,3	0,7	38,0	11,1	1,3	50,4	6,7	57,1
1962	40,5	0,7	41,2	11,2	1,2	53,6	6,1	59,7

Tab.: 13 Die relative Gliederung des öffentlichen Bereichs

Jahr	Gebiets-körper-schaften	Versteck-ter Staats-bedarf	Staatl. Bereich (2+3)	Sozial-versi-cherung	Para-fisci	Öffentl. Bereich (4-6)	Gemein-wirt-schaftl. Bereich	Kollek-tiver Bereich (7+8)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
1872	81,5	2,2	83,7		2,6	86,3	13,7	100,0
1881	69,6	2,8	72,4		3,3	75,7	24,3	100,0
1891	63,4	2,4	65,8	4,0	2,4	72,2	27,8	100,0
1900	59,4	3,0	62,4	6,0	1,7	70,1	29,9	100,0
1913	55,7	3,1	58,8	7,8	2,0	68,6	31,4	100,0
1925	65,3	1,0	66,3	10,4	1,8	78,5	21,5	100,0
1928	64,2	0,9	65,1	15,0	1,8	81,9	18,1	100,0
1932	64,3	0,9	65,2	17,8	3,2	86,2	13,8	100,0
1935	67,7	0,9	68,6	13,	5,8	87,5	12,5	100,0
1937	71,1	0,9	72,0	9,9	5,0	86,9	13,1	100,0
1950	67,4	1,1	68,5	16,2	2,2	86,9	13,1	100,0
1953	69,1	1,3	70,4	14,0	2,2	86,6	13,4	100,0
1955	65,0	1,1	66,1	17,5	2,3	85,9	14,1	100,0
1959	65,3	1,2	66,5	19,4	2,3	88,2	11,7	100,0
1962	67,8	1,2	69,0	18,8	2,0	89,8	10,2	100,0

Tab.14 : Die funktionale Entwicklung der öffentlichen Ausgaben (Preußen) in der Aufstiegsphase

Funktionalbereich	Staatsausgaben						St.A. + K.A.
	1821	1829	1840	1852	1862	[1] 1872	[1] 1872
Allgemeine Verwaltung	46,9	55,9	52,0	73,3	96,4	161,7	207,8
Bildungswesen	5,1	6,0	10,7	10,7	15,1	26,0	110,1
Sozial- u. Gesundheitswesen	6,3	7,2	7,5	10,8	14,8	19,3	47,1
Wirtschaftliche Entwicklung	32,6	39,8	37,0	20,3	25,0	31,0	90,7
Bau- u. Siedlungswesen	-	-	-	5,5	6,2	9,8	25,3
Ziviler Schuldendienst	14,5	17,2	15,8	28,6	40,0	55,7	71,9
Zivile Ausgaben	105,4	126,1	123,0	149,2	197,5	303,7	552,9
Verteidigung	68,4	66,6	70,8	81,6	104,9	-	-
Soziale Kriegsfolgelasten	7,5	7,5	-	11,3	10,6	1,2	3,8
Kriegsbedingter Schuldendienst	20,0	18,5	10,0	9,5	9,5	-	-
Kriegsbedingte Ausgaben	95,9	92,6	80,8	102,4	125,0	1,2	3,8
Staatsausgaben insgesamt	201,3	218,7	203,8	251,6	322,5	305,9	556,7

St.A. = Ausgaben des preußischen Staates

K.A. = Preußische Kommunalausgaben

[1] Mit der Reichsgründung im Jahre 1871 gehen alle militärischen und kriegsbedingten Ausgaben auf das Reich über.

Tab. 15: Die funktionale Entwicklung der öffentlichen Ausgaben (Preußen) in der Aufstiegsphase - relative Gliederung in %

Funktionalbereich	Staatsausgaben						St.A. +K.A.
	1821	1829	1840	1852	1862	1872	1872
Allg. Verwltg.	44	44	42	49	49	53	38
Bildungswesen	5	5	9	7	8	9	20
Sozial-u.Gesundheitswesen	6	6	6	7	7	6	8
Wirtschaftl. Entwicklung	31	31	30	14	13	10	16
Bau- u. Siedlungswesen	-	-	-	4	3	3	5
Ziviler Schuldendienst	14	14	13	19	2o	19	13
Zivile Ausgaben	100	100	100	100	100	100	100

St.A. = Staatsausgaben

K.A. = Kommunalausgaben

Tab. 16: Die Entwicklung der Straßenbau-Investitionen und des Volkseinkommens in der Aufstiegs- und Reifephase

Jahr	Bestand an Straßen-km	Netto-Investitionsrate p.a.	Jahr	Reales NSP zu FK	Jährl. Zuwachsrate	Stadium
1816	3 938	11,3 %	1816	...	? %	
1835	12 424	5,1 %	1850	9 449	2,5 %	Aufstiegs-phase
1870	34 424	4,7 %	1870	14 169	5,4 %	Reifeperiode
1912	102 748		1912	46 388		

Gebietsstand: Altpreußische Provinzen vor 1866.

Quellen: vgl. Stat.Anhang!

Tab.17a) Der Funktionalbereich der Allgemeinen Verwaltung

Jahr	Funktionale Untergliederung: Absolute Zahlen						
	Zivil-verwaltung	Kolonial-verwaltung	Innere Verwaltung	Finanz-verwaltung	Öffentl. Ordnung	Rechts-pflege	Allg. Verwaltung
0	1	2	3	4	5	6	7
1872	138	-	138	68	30	115	351
81	164	-	164	90	52	167	473
91	227	4	231	115	78	192	616
1900	315	29	344	148	133	243	868
06	397	119	516	181	196	311	1 204
10	437	57	494	237	240	358	1 329
1913	449	37	486	278	244	387	1 392
1925	751	-	751	673	723	552	2 699
26	755	-	755	715	729	595	2 794
27	952	-	952	717	809	657	3 135
28	897	-	897	820	871	701	3 289
29	875	-	875	822	832	718	3 247
1930	884	-	884	792	833	712	3 221
31	749	-	749	701	757	634	2 841
32	684	-	684	657	713	548	2 602
1933	743	-	743	624	743	541	2 650
34	782	-	782	651	897	557	2 887
35	802	-	802	744	786	458	2 790
(1948)	(570)	-	(570)	(556)	(438)	(333)	(1 897)
49	777	-	777	882	702	504	2 865
1950	880	-	880	974	726	565	3 145
51	1 107	-	1 107	1 211	1 117	684	4 120
52	1 284	-	1 284	1 413	1 236	794	4 727
53	1 459	-	1 459	1 603	1 377	876	5 315
54	1 561	-	1 561	1 701	1 459	946	5 667
1955	1 687	-	1 687	1 772	1 575	995	6 029
56	1 921	-	1 921	1 952	1 690	1 103	6 666
57	2 072	-	2 072	2 104	1 883	1 174	7 233
58	2 255	-	2 255	2 184	2 085	1 269	7 793
59	2 346	-	2 346	2 157	2 110	1 272	7 885
1960	3 034	-	3 034	2 370	2 371	1 417	9 192
61	3 045	-	3 045	2 592	2 579	1 525	9 741
62	3 398	-	3 534	2 779	2 803	1 616	10 591

Tab. 17b) Der Funktionalbereich der Allgemeinen Verwaltung

Jahr	Funktionale Gliederung: Relativ					
	Zivil-verwaltung	Kolonial-verwaltung	Innere Verwaltung	Finanzverwaltung	Öffentl. Ordnung	Rechtspflege
0	1	2	3	4	5	6
1872	38,9	-	38,9	19,5	8,7	32,9
81	34,9	-	34,9	18,8	11,0	35,3
91	36,7	0,9	37,6	18,8	12,6	31,0
1900	36,4	3,2	39,6	17,1	15,2	28,1
06	33,4	9,6	43,0	14,9	16,2	25,9
10	32,9	4,4	37,3	17,6	18,1	27,0
1913	32,2	2,7	34,9	20,0	17,5	27,6
1925	27,8	-	27,3	24,9	26,8	20,5
26	27,0	-	27,0	25,6	26,1	21,3
27	30,4	-	30,4	22,9	25,8	20,9
28	27,3	-	27,3	24,9	26,5	21,3
29	27,0	-	27,0	25,3	25,6	22,1
1930	27,4	-	27,4	24,6	25,9	22,1
31	26,3	-	26,3	24,7	26,7	22,3
32	26,3	-	26,3	25,2	27,4	21,1
1933	28,0	-	28,0	23,6	28,0	20,4
34	27,1	-	27,1	22,5	31,1	19,3
35	28,7	-	28,7	26,7	28,2	16,4
(1948)	30,0	-	30,0	29,3	23,2	17,5
49	27,1	-	27,1	30,8	24,5	17,6
1950	28,0	-	28,0	30,9	23,1	18,0
51	26,9	-	26,9	29,4	27,1	16,6
52	27,2	-	27,2	29,9	26,1	16,8
53	27,4	-	27,4	30,2	25,9	16,5
54	27,5	-	27,5	30,0	25,8	16,7
1955	28,0	-	28,0	29,4	26,1	16,5
56	28,0	-	28,8	29,3	25,4	16,5
57	28,6	-	28,6	29,1	26,0	16,3
58	28,9	-	28,9	28,0	26,8	16,3
59	29,8	-	29,8	27,4	26,8	16,1
1960	33,0	-	33,0	25,8	25,8	15,4
61	31,3	-	31,3	26,6	26,5	15,6
62	32,1	-	32,1	26,2	26,5	15,3

Tab.17c: Der Funktionalbereich der Allgemeinen Verwaltung

Jahr	Allgemeine Verwaltung	Anteil am NSP zu FK	Perioden-durch-schnitte	Ausgaben pro Kopf
0	1	2	3	4
1872	351	2,8		8,5
81	473	3,2	3,0	10,4
91	616	3,0		12,4
1900	868	3,0		15,5
06	1 204	3,3	3,1	19,7
10	1 329	3,2		20,6
1913	1 392	2,8		20,8
1925	2 699	4,7		43,2
26	2 794	4,6	4,6	44,4
27	3 135	4,6		49,6
28	3 289	4,5		51,7
29	3 247	4,5		50,8
1930	3 221	4,9		50,1
31	2 841	5,3	5,4	44,0
32	2 602	6,1		40,1
1933	2 650	6,0	5,5	40,6
34	2 887	5,7		44,2
35	2 790	4,4		41,7
(1948)	(1 397)	6,4	5,5	
49	2 865	4,6		61,6
1950	3 145	4,2		66,8
51	4 120	4,3		83,0
52	4 727	4,4	4,4	94,7
53	5 315	4,5		105,5
54	5 667	4,5		111,3
1955	6 029	4,2		117,3
56	6 666	4,1		128,1
57	7 233	4,1		137,3
58	7 793	4,1		146,3
59	7 885	3,9	4,0	146,4
1960	9 192	4,0		165,8
61	9 741	3,9		173,4
62	10 591	3,9		186,0

Tab.: 18 Funktionalgliederung des Bildungswesens - absolute Budgetziffern 1872-1962

0	1872	1881	1891	1900	1906	1910	1913	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932
1 Schulverwaltung	5	6	8	11	14	17	20	34	40	51	56	56	54	45	39
2 Volksschulen	102	170	259	387	496	661	794	1 234	1 306	1 493	1 662	1 625	1 509	1 265	1 107
3 Berufsschulen	1	2	7	8	9	19	24					156	139	106	81
4 Grundschulen	103	172	216	395	505	680	818	1 234	1 306	1 493	1 662	1 781	1 648	1 371	1 188
5 Mittlere u. Höhere Schulen	32	60	79	118	162	262	312	433	476	542	604	608	575	485	407
6 Fachschulen	6	12	16	39	66	88	92	121	136	147	167	173	160	129	105
7 Hochschulen	15	28	33	51	59	66	77	170	191	222	237	252	254	220	179
8 Ausbildungswesen	161	278	402	614	806	1 113	1 319	1 992	2 149	2 455	2 726	2 870	2 691	2 250	1 920
9 Wissenschaftl. Institute	0	2	4	5	6	9	11	68	86	102	125	121	120	101	78
10 Immat. Investition	161	280	406	619	812	1 121	1 330	2 060	2 235	557	2 851	2 991	2 811	2 351	1 998
11 Kirche u. Kultus	21	34	53	84	92	125	168	300	296	329	345	344	323	264	220
12 Bildungswesen	182	314	459	703	904	1 246	1 498	2 360	2 531	2 806	3 196	3 335	3 184	2 615	2 177
0	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962
1 Schulverwaltung	22	34	38	48	56	60	72	77	89	95	100	107	70	135	156
2 Volksschulen	688	1 135	1 322	1 672	19 24	2 208	2 376	2 569	2 860	3 096	3 447	3 631	5 531	4 673	5 258
3 Berufsschulen	86	149	178	243	329	419	461	521	611	647	732	762	406	890	940
4 Grundschulen	774	1 284	1 500	1 915	2 254	2 628	2 837	3 090	3 471	3 743	4 179	4 393	5 937	5 563	6 198
5 Mittlere u. Höhere Schulen	272	416	459	593	716	848	986	1 127	1 311	1 396	1 529	1 641	1 282	2 066	2 239
6 Fachschulen	68	123	152	205	220	238	279	304	338	374	422	457	344	589	667
7 Hochschulen	20	313	332	413	508	589	651	721	840	988	1 149	1 276	1 552	1 765	2 103
8 Ausbildungswesen	1 360	2 170	2 491	3 174	3 754	4 363	4 825	5 319	6 049	6 596	7 379	7 874	9 185	10 118	11 363
9 Wissenschaftl. Institute	47	84	117	135	141	180	196	218	310	491	501	562	608	1 341	1 033
10 Immat. Investition	1 407	2 254	2 598	3 309	3 895	4 543	5 021	5 537	6 359	7 007	7 880	8 436	9 793	11 459	12 396
11 Kirche u. Kultus	205	305	339	435	475	523	573	644	721	750	811	901	1 121	1 223	1 326
12 Bildungswesen	1 612	2 559	2 437	3 754	4 370	5 066	5 394	6 181	7 080	7 757	8 692	9 337	10 914	12 682	13 722

Tab.: 19 Die relative Funktionalgliederung des Kultur- und Bildungswesens von 1872-1962

		$18/_{72}$	$18/_{81}$	$18/_{91}$	$19/_{00}$	$19/_{06}$	$19/_{10}$	$19/_{13}$	$19/_{25}$	$19/_{26}$	$19/_{27}$	$19/_{28}$	$19/_{29}$	$19/_{30}$	$19/_{31}$	$19/_{32}$
1	Ausbildungs-wesen	88,3	88,8	87,3	87,4	89,1	89,3	88,6	84,4	85,0	85,1	85,4	86,1	85,9	86,0	86,6
2	Wiss. Institute	0,0	0,5	0,9	0,7	0,7	0,7	0,8	2,9	3,3,	3,5	3,9	3,6	3,8	3,9	3,5
3	Immat. Investi-tion	88,3	89,3	88,2	88,1	89,8	90,0	89,4	87,3	88,3	88,6	89,3	89,7	89,7	89,9	90,1
4	Kirche u. Kultus	11,7	10,7	11,8	11,9	10,2	10,0	10,6	12,7	11,7	11,4	10,8	10,3	10,3	10,1	9,9
5	Bildungswesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
		$19/_{48}$	$19/_{49}$	$19/_{50}$	$19/_{51}$	$19/_{52}$	$19/_{53}$	$19/_{54}$	$19/_{55}$	$19/_{56}$	$19/_{57}$	$19/_{58}$	$19/_{59}$	$19/_{60}$	$19/_{61}$	$19/_{62}$
1	Ausbildungs-wesen	84,4	84,9	84,5	84,6	86,0	86,2	86,2	86,1	85,3	85,0	84,9	84,3	84,2	79,8	82,8
2	Wiss. Institute	2,9	3,4	4,0	3,6	3,2	3,5	3,5	3,5	4,8	5,3	5,8	6,2	5,6	10,6	7,5
3	Immat. Investi-tion	87,3	88,3	88,5	88,2	89,2	89,7	89,7	89,6	90,1	90,3	90,7	90,5	89,8	90,4	90,3
4	Kirche u. Kultus	12,7	11,7	11,5	11,6	10,9	10,3	10,3	10,4	10,1	9,7	9,3	9,5	10,2	9,6	9,7
5	Bildungswesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	D0,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tab.:20 Die relative Funktionalgliederung des Ausbildungswesens von 1872-1962

0		18/72	18/81	18/91	19/00	19/06	19/10	19/13	19/25	19/26	19/27	19/28	19/29	19/30	19/31	19/32
1	Schulverwaltung	3,1	2,1	2,1	1,8	1,8	1,5	1,5	1,7	1,8	2,1	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
2	Volksschulen	63,1	61,3	62,7	63,0	61,4	59,3	60,4					56,6	56,1	56,2	58,0
3	Berufsschulen	0,7	0,8	1,7	1,4	1,1	1,7	1,8					5,4	5,1	4,7	4,2
4	Grundschulen	63,8	62,1	64,3	64,4	62,5	61,0	62,2	61,9	60,8	60,8	60,9	62,0	61,2	60,9	62,6
5	Mittlere u. Höhere Schulen	20,1	21,5	20,5	19,2	20,1	23,6	23,5	21,7	22,2	22,1	22,2	21,2	21,4	21,6	21,1
6	Fachschulen	3,7	4,4	4,4	6,3	8,2	7,0	7,0	6,1	6,3	6,0	6,0	6,0	6,0	5,7	5,4
7	Hochschulen	9,3	9,9	8,7	8,3	7,4	6,0	5,8	8,6	8,9	9,0	8,8	8,8	9,4	9,8	9,3
8	Ausbildungswesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

0		19/48	19/49	19/50	19/51	19/52	19/53	19/54	19/55	19/56	19/57	19/58	19/59	19/60	19/61	19/62
1	Schulverwaltung	1,0	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4	1,5	1,4	1,5	1,4	1,4	1,4		1,3	1,4
2	Volksschulen	50,5	52,3	53,3	52,7	51,3	50,6	49,2	48,3	47,3	46,9	46,7	46,1		46,2	46,2
3	Berufsschulen	6,4	6,9	7,2	7,6	8,9	9,6	9,6	9,8	10,1	9,8	9,9	9,7		8,8	8,3
4	Grundschulen	56,9	59,2	60,5	60,3	60,2	60,2	58,8	58,1	57,4	56,7	56,6	55,8		55,0	54,5
5	Mittlere u. Höhere Schulen	20,0	19,2	18,6	18,7	19,1	19,4	20,4	21,2	21,7	21,2	20,7	20,8		20,4	19,7
6	Fachschulen	6,4	5,7	6,1	6,5	5,9	5,5	5,8	5,7	5,6	5,7	5,7	5,8		5,8	5,9
7	Hochschulen	14,8	14,4	13,4	13,0	13,5	13,5	13,5	13,6	13,9	15,0	15,6	16,2	16,9	17,4	18,5
8	Ausbildungswesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tab.21a: Gliederung der Ausgaben im Sozialwesen

Jahr	Sozial-verwaltung	Wohl-fahrts-wesen	Arbeits-wesen-hilfe	Wohl-fahrts- u. Ar-beits-losen-unterstzg.	Soziale Kriegs-folge-lasten	Zuwei-sung an So-zialver-siche-rung	Ausga-ben für Sozial-wesen
0	1	2	3	4	5	6	7
1872	4	22	-	26	72	-	98
81	7	30	1	38	30	-	68
91	25	38	1	64	24	6	94
1900	23	71	0	94	28	31	153
06	22	112	3	137	57	49	243
10	27	148	31	206	63	53	322
1913	30	238	4	272	71	59	402
1925	102	858	487	1 447	1 424	259	3 130
26	108	1 172	1 277	2 557	1 482	286	4 325
27	160	1 259	526	1 945	1 613	347	3 905
28	180	1 328	692	2 200	1 814	417	4 431
29	188	1 429	783	2 400	1 746	578	4 724
1930	188	1 845	1 089	3 122	1 698	473	5 293
31	180	2 139	1 018	3 337	1 426	486	5 249
32	180	2 589	400	3 169	1 239	484	4 892
1933	170	2 522	210	2 902	1 174	522	4 598
34	171	2 042	290	2 503	1 155	528	4 186
35	178	1 768	207	2 153	1 170	507	3 830
1948	61	381	82	524	2 108	402	3 034
49	333	581	636	1 550	3 821	501	5 872
1950	371	578	949	1 898	4 614	696	7 208
51	474	828	1 256	2 558	5 609	1 379	9 546
52	256	848	1 308	2 412	6 031	1 744	10 187
53	290	942	1 426	2 658	7 476	2 649	12 783
54	355	1 039	1 117	2 511	7 785	2 672	12 968
1955	385	1 232	722	2 339	8 125	3 024	13 488
56	430	1 415	497	2 342	9 057	3 452	14 851
57	479	1 603	406	2 488	9 075	4 713	16 276
58	588	1 775	396	2 759	9 444	5 145	17 349
59	584	1 816	257	2 657	9 619	5 568	17 844
1960	760	3 013	105	3 878	9 348	5 801	19 027
61	761	3 376	97	4 234	9 486	6 329	20 049
62	786	3 989	73	4 848	10 648	6 691	22 187

Tab.21b: Relative Gliederung der Sozialausgaben in v.H.

Jahr	Sozial-verwaltung	Wohlfahrtswesen	Arbeitswesen-hilfe	Wohlfahrts- u. Arbeitswesen-unterstzg.	Soziale Kriegsfolgelasten	Zuweisung an Sozialversicherung
0	1	2	3	4	5	6
1872	15,4	84,6	-	26,5	73,5	-
81	23,3	74,1	2,6	55,9	44,1	-
91	39,0	59,4	1,6	68,1	25,5	6,4
1900	24,5	75,5	0,0	61,5	18,3	20,2
06	16,1	81,7	2,2	56,3	23,5	20,2
10	13,1	71,9	15,0	63,9	19,6	16,5
1913	10,9	88,0	1,3	67,6	17,7	14,7
1925	7,0	59,3	33,7	46,2	45,3	8,3
26	4,2	45,9	49,9	59,1	34,3	6,6
27	8,2	64,7	27,1	49,8	41,3	8,9
28	8,2	60,3	31,5	49,6	41,0	9,4
29	7,8	59,6	32,6	50,8	37,0	12,2
1930	6,0	59,1	34,9	59,0	32,1	8,9
31	5,4	64,1	30,5	63,6	27,2	9,2
32	5,7	81,7	12,6	64,8	25,3	9,9
1933	5,8	87,0	7,2	63,1	25,5	11,4
34	6,8	81,6	11,6	59,8	27,6	12,6
35	8,3	82,1	9,6	56,2	30,6	13,2
1948	11,7	72,7	15,6	17,3	69,5	13,2
49	21,5	37,5	41,0	26,4	65,1	8,5
1950	19,5	30,4	50,1	26,5	64,0	9,7
51	18,5	32,2	49,2	26,8	58,8	14,4
52	10,7	35,1	54,2	23,7	59,2	17,7
53	11,0	35,4	53,6	20,8	58,5	20,7
54	14,1	41,5	44,4	19,4	60,0	20,6
1955	16,5	52,7	30,8	17,3	60,3	22,4
56	18,4	60,4	21,2	15,8	61,0	23,2
57	19,2	64,5	16,3	15,3	55,8	28,9
58	21,3	64,4	14,3	15,9	54,4	29,7
59	22,0	68,3	9,7	14,9	53,9	31,2
1960	19,6	77,7	2,7	20,4	49,1	30,5
61	18,0	79,7	2,3	21,1	47,3	31,6
62	16,2	82,3	1,5	21,8	48,0	30,2

Tab.21c: Das Sozial- und Gesundheitswesen

Jahr	Sozial-wesen	Gesund-heits-wesen	Sozial- u. Ge-sund-heits-wesen	Anteil an gesamten Sozial-ausgaben		Sozial-ausg. pro Kopf	Anteil am NSP zu FK
				Sozial-wesen	Gesund-heits-wesen		
0	1	2	3	4	5	6	7
1872	98	50	148	66,2	33,8	3,6	1,2
81	68	69	137	49,6	50,4	3,0	0,9
91	94	107	201	46,8	53,2	4,0	1,0
1900	153	173	326	46,9	53,1	5,8	1,1
06	243	234	477	50,9	49,1	7,8	1,3
10	322	316	638	50,5	49,5	9,9	1,5
1913	402	383	785	51,2	48,8	11,7	1,6
1925	3 130	758	3 888	80,5	19,5	623,0	6,8
26	4 325	823	5 148	84,0	16,0	818,9	8,6
27	3 905	865	4 770	81,9	18,1	754,1	7,1
28	4 431	956	5 387	82,2	17,8	846,8	7,4
29	4 724	934	5 708	82,7	17,3	892,5	7,9
1930	5 293	882	6 175	85,7	14,3	960,4	9,3
31	5 249	691	5 940	88,4	11,6	919,1	11,0
32	4 892	525	5 417	90,3	9,7	834,5	12,7
1933	4 598	498	5 096	90,2	9,8	781,3	11,6
34	4 186	541	4 727	88,5	11,5	724,5	9,4
35	3 830	600	4 430	86,5	13,5	662,5	7,8
1948	3 034	718	3 752	80,9	19,1	820,3	12,5
49	5 872	1 100	6 972	84,2	15,8	1 499,2	11,0
1950	7 208	1 203	8 411	85,7	14,3	1 787,3	11,2
51	9 546	1 437	10 983	86,9	13,1	2 213,5	11,6
52	10 187	1 828	12 015	84,8	15,2	2 407,9	11,2
53	12 783	1 986	14 769	86,6	13,4	2 931,5	12,7
54	12 968	2 151	15 119	85,8	14,2	2 970,2	12,0
1955	13 488	2 351	15 839	85,2	14,8	3 081,6	10,9
56	14 051	2 689	17 540	84,7	15,2	3 371,6	10,9
57	16 276	3 016	19 292	84,4	15,6	3 661,4	11,0
58	17 349	3 370	20 719	83,7	16,3	3 888,7	11,0
59	17 844	3 651	21 495	83,0	17,0	3 992,0	10,6
1960	19 027	9 756	22 783	83,5	16,5	4 110,0	9,9
61	20 049	4 605	24 654	81,3	18,7	4 388,7	9,8
62	22 187	5 249	27 446	80,9	19,1	4 820,3	10,1

Tab.: 22 Der Bereich der Wirtschaftlichen Entwicklung

Jahr	Wirtschaftl. Entwicklung			Absolute Zahlen			Relative Gliederung		
	Gesamt-Ausg.	Pro-Kopf-Ausg.	Anteil am NSP zu FK	Land-wirtsch.	Handel u. Gewerbe	Verkehr	Landw.	Handel u. Gewerbe	Verkeh
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1872	150	3,6	1,3	15	4	131	10,0	2,7	87,3
81	212	4,7	1,5	25	4	183	11,8	1,9	86,3
91	352	7,1	1,7	40	5	307	11,4	1,4	87,2
1900	486	8,8	1,7	67	12	407	13,8	2,5	83,7
06	691	11,3	1,9	94	14	583	13,6	2,0	84,4
10	841	13,0	2,0	133	18	689	15,8	2,3	81,9
1913	1 025	15,3	2,1	157	30	838	13,3	2,9	81,8
1925	1 401	22,4	2,4	251	61	1 084	17,9	4,4	77,7
26	1 665	26,5	2,8	377	74	1 214	22,6	4,5	72,9
27	2 059	32,6	3,1	349	95	1 615	17,0	4,6	78,4
28	2 131	33,5	2,9	408	100	1 628	18,9	4,7	76,4
29	2 103	32,9	2,9	373	103	1 627	17,7	4,9	77,4
1930	2 025	31,8	3,1	483	112	1 430	23,9	5,5	70,6
31	1 618	25,0	3,0	407	109	1 102	25,2	6,7	68,1
32	1 369	21,1	3,2	324	158	887	23,7	11,5	64,8
1933	2 771	42,5	6,3	663	292	1 816	23,9	10,6	65,5
34	3 037	46,5	6,0	601	510	1 926	19,8	16,8	63,4
35	2 871	43,2	5,1	537	386	1 968	18,6	13,3	68,1
1948	1 429	31,2	2,4	387	335	757	23,6	23,4	53,0
49	2 871	61,7	4,5	1 120	488	1 262	39,0	17,0	44,0
1950	3 407	72,4	4,5	1 181	788	1 438	34,7	23,1	42,2
51	4 066	81,9	4,3	1 700	666	1 699	41,8	16,4	41,8
52	4 520	90,6	4,2	1 692	794	2 034	37,4	17,6	45,0
53	4 621	91,7	4,0	1 298	967	2 356	28,0	21,0	51,0
54	5 200	102,1	4,1	1 606	984	2 608	30,9	18,9	50,2
1955	6 166	120,0	4,2	1 919	883	3 365	31,1	14,3	54,6
56	8 131	156,3	5,1	2 754	1 365	4 012	38,9	16,8	49,3
57	9 357	177,6	5,3	3 957	1 244	4 156	42,3	13,3	44,4
58	10 016	188,0	5,3	3 677	1 295	5 044	36,7	12,9	50,4
59	10 761	199,9	5,3	3 909	1 169	5 683	36,3	10,9	52,8
1960	13 403	291,8	5,8	5 209	1 326	6 868	38,9	9,9	51,2
61	16 387	291,7	6,5	5 163	3 523	7 701	31,5	21,5	47,0
62	17 562	308,4	6,5	5 695	2 310	9 557	32,4	13,2	54,4

Tab.: 23 Funktionale Untergliederung des Straßenbauwesens

Jahr	Absolute Zahlen			Relative Gliederung		
	Verkehrs-verwltg.	Straßen-bau	Wasser-straßen	Verkehrs-verwltg.	Straßen-bau	Wasser-straßen
0	1	2	3	4	5	6
1872	9	106	16	6,9	80,9	12,2
81	13	126	44	7,1	68,9	24,0
91	12	201	94	3,9	65,5	30,6
1900	26	312	69	6,3	76,7	17,0
06	28	439	116	4,8	75,3	19,9
10	36	481	172	5,2	69,8	25,0
1913	37	570	231	4,5	67,9	27,6
1925						
26						
27	74	1 173	368	4,6	72,6	22,8
28	74	1 183	371	4,5	72,7	22,8
29	70	1 205	352	4,3	74,1	21,6
1930	65	1 046	319	4,6	73,1	22,3
31	76	761	265	6,9	69,1	24,0
32	65	592	230	7,4	66,7	25,9
1933	586	938	292	32,2	51,7	16,1
34	395	1 156	375	20,5	60,0	19,5
35	68	1 520	380	3,5	77,2	19,3
1948	21	481	255	2,3	63,5	33,7
49	29	873	360	2,3	69,1	28,6
1950	46	1 071	321	3,2	74,5	22,3
51	68	1 271	360	4,0	74,8	21,2
52	130	1 505	399	6,4	74,0	19,6
53	125	1 813	418	5,3	76,9	17,8
54	144	2 033	431	5,5	77,9	16,5
1955	146	2 732	487	4,4	81,2	14,5
56	282	3 209	521	7,0	80,0	13,0
57	314	3 275	567	7,5	78,8	13,6
58	210	4 220	613	4,2	83,7	12,1
59	273	4 842	568	4,8	85,2	10,0
1960	303	5 964	601	4,4	86,8	8,8
61	538	6 488	675	7,0	84,2	8,8
62	723	8 055	779	7,6	84,3	8,1

Tab.: 24 Straßenbau und Motorisierung

Jahr	Kraft-fahr-zeuge	Index	Kraft-wagen	Index	Private Kraft-wagen	Anteil (5) an (3)	Öffentliche Ausgaben für den Straßenbau					Tiefbau-Kapital-stock	Index
							nominal	Index	Deflator	real	Index		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1913	78	100	57	100	22	38,6	570	100	100,0	570	100	16,00	100
1925	426	546	264	464	34	12,9	795	141	153,2	519	91	14,99	94
28	933	1 196	495	868	69	13,9	1 183	208	169,7	697	122	16,41	103
32	1 500	1 924	681	1 195	96	14,1	592	104	120,8	490	86	17,64	110
1933	1 563	2 003	710	1 246	101	14,2	938	165	114,2	821	144	18,06	113
35	2 140	2 743	1 086	1 905	154	14,2	1 520	266	120,1	1 266	222	19,55	122
1950	1 950	2 500	1 036	1 818	62	6,6	1 071	188	266,0	403	71	14,37	90
53	4 054	5 197	2 049	3 594	183	8,9	1 813	318	296,0	613	108	15,41	96
55	5 184	6 646	2 751	4 826	396	14,4	2 732	479	308,0	887	156	16,45	103
59	7 193	9 222	5 176	9 080	1 678	32,4	4 842	849	382,0	1 268	222	19,45	122
1962	9 714	12 454	8 220	14 421	3 649	44,4	8 055	1 413	484,4	1 765	310	22,57	141

Tab.:25 a Das Bau- und Siedlungswesen von 1872-1962

Jahr	Bau- u. Wohnungswesen			Wohnungswesen			Kommunale Einrichtungen				
	Gesamt-Ausg.	Ausg. pro Kopf	Anteil am NSP zu FK	Bauverwaltung	Wohnungswesen	Bau- u. Wohnungsw.	Feuerlöschwesen	Straßenreinigung	Kanalisation	Sonstiges	Komm. Einr.
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1872	42,0	1,1	0,3			4,1	4,9	15,7	17,0	0,3	37,9
81	59,0	1,3	0,4			6,2	6,5	22,3	23,2	0,8	52,8
91	102,7	2,1	0,5			12,0	10,1	38,3	39,3	3,0	90,7
1900	228,6	4,1	0,8			25,6	20,7	80,2	84,4	17,7	203,0
06	377,9	6,1	1,0			52,0	30,0	119,7	127,0	39,2	315,9
10	405,2	6,3	1,0			52,8	31,4	141,0	135,0	45,0	352,4
1913	487,8	7,3	1,0			55,6	37,6	171,6	163,4	59,6	432,2
1925	1 634,9	26,2	2,8	78,3	1 070,2	1 148,5	76,6	198,0	103,1	108,7	486,4
26	2 082,4	33,1	3,5	87,3	1 449,4	1 536,7	81,6	226,2	125,0	112,9	545,7
27	2 409,1	38,1	3,6	93,8	1 628,7	1 722,5	89,3	253,7	192,2	151,4	686,6
28	2 386,0	37,5	3,3	100,0	1 544,9	1 644,9	95,6	196,3	196,8	252,4	741,1
29	2 482,9	38,8	3,4	100,0	1 589,7	1 689,7	99,3	189,7	254,3	249,9	793,2
1930	1 996,5	31,1	3,0	100,8	1 190,0	1 290,8	91,9	187,2	262,9	163,7	705,7
31	1 311,0	20,3	2,4	79,6	637,7	712,3	73,9	165,9	211,7	147,2	598,7
32	886,2	13,7	2,1	65,7	336,6	402,4	64,0	142,9	160,9	116,0	483,8
1933	1 035,9	15,9	2,3	68,0	444,1	512,1	66,2	141,8	194,6	121,2	523,8
34	1 459,8	22,4	2,9	73,5	806,1	879,6	78,2	146,2	224,2	131,6	580,2
35	1 234,8	18,5	2,2	86,4	425,1	511,5	84,3	153,5	232,2	253,3	723,3
1948	1 372,9	30,0	2,3	351,7	501,0	852,7	32,2	98,2	51,3	338,5	520,2
49	2 509,2	54,0	4,0	354,5	1 397,3	1 751,8	64,0	100,2	139,8	453,4	757,4
1950	3 017,0	64,1	4,0	393,4	1 739,0	2 132,4	68,3	122,3	180,3	513,7	884,6
51	4 129,5	83,2	4,4	480,5	2 428,5	2 909,0	78,6	148,7	232,8	760,4	1 220,5
52	5 036,0	100,9	4,7	507,1	3 371,1	3 678,2	90,7	172,3	287,5	807,3	1 357,8
53	5 331,6	105,8	4,6	571,9	3 216,3	3 788,2	103,2	189,0	353,6	897,6	1 543,4
54	6 130,7	120,4	4,9	609,6	3 734,5	4 344,1	113,4	207,8	438,8	1 029,6	1 786,6
55	6 235,8	121,3	4,3	674,0	3 446,2	4 120,2	122,2	230,6	538,4	1 224,4	2 115,6
56	7 410,0	142,4	4,6	816,5	4 225,9	5 042,4	137,3	252,7	615,2	1 362,4	2 367,6
57	7 652,0	145,2	4,4	867,7	4 300,2	5 167,9	145,2	270,4	615,0	1 453,5	2 484,1
58	8 486,7	159,3	4,5	988,3	4 657,7	5 646,0	161,7	308,3	749,8	1 620,9	2 840,7
59	9 523,7	176,9	4,7	1 027,8	5 261,9	6 289,7	181,1	339,6	860,2	1 853,1	3 234,0
1960	11 030,2	199,1	4,8	1 284,0	5 883,2	7 172,2	208,7	390,3	1 031,7	2 233,3	3 864,0
61	10 959,0	195,1	4,3	1 316,1	5 407,5	6 723,6	221,9	417,0	1 135,1	2 461,4	4 235,4
62	12 464,9	218,9	4,6	1 512,4	5 907,9	7 420,3	254,2	466,4	1 378,6	2 945,4	5 044,6

Tab.:25b Funktionalgliederung des Bau- und Siedlungswesens von 1872-1962 (relativ in %)

Jahr	Wohnungswesen			Kommunale Einrichtungen				
	Bauverwaltung	Wohnung	Anteil an Ges.-Ausg.	Feuerlösch-W.	Straßenreinigung	Kanalisation	Sonstiges	Anteil an Ges.-Ausg.
0	1	2	3	4	5	6	7	8
1872			9,8	12,8	41,5	44,8	0,9	90,2
81			10,5	12,3	42,2	44,0	1,5	89,5
91			11,7	11,1	42,2	43,3	3,4	88,3
1900			11,2	10,2	39,5	41,6	8,7	88,8
06			13,8	9,5	37,9	40,2	12,4	86,2
10			13,0	8,9	40,0	38,3	12,8	87,0
1913			11,4	8,7	39,7	37,8	13,8	88,6
1925	6,8	93,2	70,2	15,7	40,7	21,2	22,4	29,8
26	5,7	94,3	73,8	14,9	41,5	22,9	20,7	26,2
27	5,4	94,6	71,5	13,0	37,0	28,0	22,0	28,5
28	6,1	93,9	68,9	12,9	26,5	26,6	34,0	31,1
29	5,9	94,1	68,1	12,5	23,9	32,1	31,5	31,9
1930	7,8	92,2	64,7	13,0	26,5	37,3	23,2	35,3
31	11,2	88,8	54,3	12,3	27,7	35,4	24,6	45,7
32	16,3	83,7	45,4	13,3	29,5	33,2	24,0	54,6
1933	13,3	86,7	49,4	12,6	27,1	37,2	23,1	50,6
34	8,8	91,2	60,3	13,5	25,2	38,6	22,7	39,7
35	16,9	83,1	41,4	11,7	21,2	32,1	35,0	58,6
1948	41,2	58,8	62,1	6,2	18,9	9,9	65,0	37,9
49	20,2	79,8	69,8	8,4	13,2	18,5	59,9	30,2
1950	18,4	81,6	70,7	7,7	13,8	20,4	58,1	29,3
51	16,5	83,5	70,4	6,4	12,2	19,1	62,3	29,6
52	13,8	86,2	73,0	6,7	12,7	21,2	59,4	27,0
53	15,1	84,9	71,1	6,7	12,2	22,9	58,2	28,9
54	14,0	86,0	70,9	6,3	11,6	24,5	57,6	29,1
55	16,4	83,6	66,1	5,8	10,9	25,4	57,9	33,9
56	16,2	83,8	68,0	5,8	10,7	26,0	57,5	32,0
57	16,8	83,2	67,5	5,8	10,9	24,8	58,5	32,5
58	17,5	82,5	66,5	5,7	10,9	26,4	57,0	33,5
59	16,3	83,7	66,0	5,6	10,5	26,6	57,3	34,0
1960	18,0	82,0	65,0	5,4	10,1	26,7	57,8	35,0
61	19,6	80,4	61,4	5,2	9,8	26,8	58,2	38,6
62	20,4	79,6	59,5	5,0	9,3	27,3	58,4	40,5

Tab.26 a: Die funktionale Gliederung der öffentlichen Ausgaben (von 1872-1913)

0		1872	1881	1891	1900	1906	1910	1913
1	Innere Verwaltung	138	164	231	344	516	494	464
2	Finanzverwaltung	68	90	115	148	181	237	248
3	Öffentliche Sicherheit u. Ordnung	30	52	78	133	196	240	249
4	Rechtspflege	115	167	192	243	310	358	385
5	Allgemeine Verwaltung	351	473	616	868	1 203	1 329	1 346
6	Schulwesen	146	251	369	563	746	1 046	1 242
7	Hochschulen u. Wissenschaft	15	29	37	56	65	75	88
8	Kirche und Kultus	21	34	53	84	93	125	168
9	Bildungswesen	182	314	459	703	904	1 246	1 498
10	Sozialwesen	98	68	94	153	243	322	402
11	Gesundheitswesen	50	69	107	173	233	316	383
12	Sozial- und Gesundheitswesen	148	137	201	326	477	638	786
13	Handel und Gewerbe	4	4	5	12	13	18	30
14	Landwirtschaft	15	25	40	67	94	133	157
15	Verkehr	131	183	307	407	583	689	838
16	Wirtschaftliche Entwicklung	150	212	352	486	690	840	1 025
17	Wohnungs- u. Siedlungswesen	4	6	12	26	52	53	56
18	Kommunale Einrichtungen	38	53	91	203	316	352	432
19	Bau- und Siedlungswesen	42	59	103	229	378	405	488
20	Verteidigung	573	437	692	979	1 100	1 372	2 038
21	Besondere Kriegsfolgelasten	107	2	-	-	-	-	-
22	Militärische Ausgaben	680	439	692	979	1 100	1 372	2 038
23	Schuldendienst	807	197	267	414	526	699	895
24	Gesamtausgaben	2 360	1 851	2 690	4 005	5 278	6 529	8 076

Tab.26b: Die funktionale Gliederung der öffentlichen Ausgaben (1925-35)

0		1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935
1	Innere Verwaltung	749	752	939	890	866	875	743	682	733	774	792
2	Finanzverwaltung	673	715	717	820	823	792	701	657	624	651	744
3	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	722	729	808	871	831	832	757	713	743	896	784
4	Rechtspflege	553	595	657	701	718	712	634	548	541	557	458
5	Allgemeine Verwaltung	2 697	2 790	3 121	3 282	3 238	3 211	2 835	2 600	2 641	2 878	2 778
6	Schulwesen	1 817	1 948	2 216	2 462	2 581	2 390	1 982	1 703	1 704	1 789	1 796
7	Hochschulen und Wissenschaft	181	207	242	264	278	288	251	207	242	262	272
8	Kirche und Kultus	353	364	407	439	433	403	327	265	231	266	288
9	Bildungswesen	2 351	2 519	2 865	3 165	3 293	3 081	2 560	2 175	2 177	2 317	2 357
10	Sozialwesen	3 127	4 315	3 899	4 423	4 714	4 282	5 239	4 884	4 982	4 656	4 124
11	Gesundheitswesen	751	811	844	926	945	832	634	480	454	494	550
12	Sozial- und Gesundheitswesen	3 878	5 126	4 743	5 349	5 659	6 115	5 873	5 364	5 436	5 150	4 674
13	Handel und Gewerbe	61	75	68	71	85	103	98	149	289	506	361
14	Landwirtschaft	250	372	368	422	422	476	399	318	656	598	528
15	Verkehr	1 074	1 185	1 553	1 521	1 496	1 273	940	765	1 674	1 782	1 802
16	Wirtschaftliche Entwicklung	1 385	1 632	1 989	2 014	2 008	1 852	1 437	1 232	2 619	2 886	2 691
17	Wohnungs- und Siedlungswesen	1 127	1 500	1 665	1 560	1 590	1 175	627	338	451	818	434
18	Kommunale Einrichtgn.	477	527	652	702	744	644	537	436	473	530	656
19	Bau- und Siedlungswesen	1604	2 027	2 317	2 262	2 334	1 819	1 164	774	924	1 348	1 090
20	Verteidigung	633	703	768	826	758	754	703	715	983	3 973	5 452
21	Besondere Kriegsfolgelasten	1 674	1 801	2 073	2 673	2 297	2 135	885	438	474	496	441
22	Militärische Ausgaben	2 307	2 504	2 841	3 499	3 055	2 889	1 588	1 153	1 457	4 469	5 893
23	Schuldendienst	202	634	935	1 220	1 345	1 351	1 283	1 194	1 535	1 658	2 539
24	Unmittelb. Ausgaben insgesamt	14 484	17 232	18 811	20 791	20 927	20 318	16 840	14 492	16 789	20 707	22 022

Tab.26c: Die funktionale Gliederung der öffentlichen Ausgaben (von 1948-1962)

0		1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962
1	Innere Verwaltung	569	776	879	1 103	1 280	1 453	1 550	1 674	1 907	2 053	2 233	2 346	3 034	3 039	3 534
2	Finanzverwaltung	556	881	970	1 207	1 408	1 597	1 697	1 766	1 944	2 095	2 173	2 157	2 370	2 582	2 775
3	Öffentl. Sicherheit u. Ordnung	438	702	726	1 117	1 236	1 377	1 458	1 574	1 689	1 881	2 083	2 110	2 371	2 577	2 803
4	Rechtspflege	333	505	565	684	794	876	946	995	1 103	1 174	1 269	1 272	1 417	1 525	1 616
5	Allgemeine Verwaltung	1 896	2 864	3 140	4 111	4 718	5 303	5 649	6 010	6 643	7 203	7 758	7 885	9 192	9 723	10 728
6	Schulwesen	1 157	1 856	2 144	2 750	3 224	3 734	4 103	4 499	5 099	5 471	6 048	6 604	7 653	8 098	9 260
7	Hochschulen u. Wissenschaft	249	396	449	558	649	768	844	935	1 148	1 392	1 645	1 839	2 216	3 065	3 136
8	Kirche u. Kultus	205	305	338	433	470	518	567	637	712	740	799	895	1 068	1 241	1 326
9	Bildungswesen	1 611	2 537	2 931	3 741	4 343	5 020	5 514	6 072	6 959	7 603	8 492	9 338	10 937	12 404	13 722
10	Sozialwesen	3 034	5 871	7 208	9 545	10 185	12 730	12 962	13 480	14 842	16 264	17 334	17 844	19 027	20 020	22 187
11	Gesundheitswesen	717	1 098	1 198	1 428	1 812	1 961	2 117	2 308	2 638	2 951	3 282	3 627	3 756	4 488	5 249
12	Sozial- und Gesundheitswesen	3 751	6 969	8 406	10 973	11 997	14 741	15 079	15 788	17 480	19 215	20 615	21 471	22 783	24 508	27 446
13	Handel u. Gewerbe	335	488	787	665	792	964	978	873	1 354	1 230	1 277	1 170	1 323	3 486	2 310
14	Landwirtschaft	337	1 120	1 181	1 700	1 692	1 297	1 605	1 917	2 751	3 948	3 667	3 731	5 211	5 161	5 695
15	Verkehr	753	1 258	1 431	1 683	2 008	2 314	2 543	3 275	3 934	4 015	4 955	5 751	6 869	7 411	9 557
16	Wirtschaftl. Entwicklung	1 425	2 866	3 399	4 048	4 492	4 575	5 126	6 065	8 009	9 193	9 799	10 651	13 403	16 058	17 562
17	Wohnungs- und Siedlungswesen	851	1 749	2 125	2 896	3 662	3 762	4 299	4 061	4 905	4 988	5 414	6 307	7 173	6 596	7 420
18	Kommunale Einrichtungen	518	753	878	1 207	1 335	1 505	1 722	2 027	2 260	2 343	2 660	3 234	3 865	3 930	5 045
19	Bau- und Siedlungswesen	1 369	2 502	3 008	4 103	4 997	5 267	6 021	6 088	7 165	7 331	8 074	9 631	11 038	10 526	12 465
20	Verteidigung	3 551	4 007	4 703	7 929	7 948	7 434	8 063	6 119	7 373	7 635	8 893	9 561	11 240	12 989	16 867
21	Besondere Kriegsfolgelasten	513	809	825	407	525	661	822	1 113	1 809	2 339	2 236	3 472	3 033	3 560	3 587
22	Militärische Ausgaben	4 064	4 816	5 528	8 336	8 473	8 095	8 885	7 232	9 182	9 974	11 129	13 033	14 273	16 549	20 454
23	Schuldendienst	233	270	704	955	1 023	1 816	2 384	2 411	2 876	3 219	3 415	3 257	2 758	4 401	5 971
24	Ausgaben insgesamt	14 349	23 194	27 111	36 267	40 043	44 817	48 658	49 666	58 314	63 738	69 283	75 266	84 379	94 169	08 348

Tab.: 23 Funktionale Struktur der Gesamtausgaben (relativ in %) von 1872-1962 (I)

	18/72	18/81	18/91	19/00	19/06	19/10	19/13	19/25	19/26	19/27	19/28	19/29	19/30	19/31	19/32	19/33	19/34
Innere Verwltg.	5,8	8,9	8,6	8,6	9,8	7,6	5,7	5,2	4,4	5,0	4,3	4,1	4,3	4,4	4,7	4,4	3,7
Finanzverwaltung	2,9	4,8	4,3	3,7	3,4	3,6	3,1	4,6	4,1	3,8	3,9	3,9	3,9	4,2	4,5	3,7	3,1
Polizeiwesen	1,3	2,8	2,9	3,3	3,7	3,7	3,1	5,0	4,2	4,2	4,2	4,0	4,1	4,5	4,9	4,4	4,3
Rechtspflege	4,9	9,0	7,1	6,1	5,9	5,5	4,8	3,8	3,5	3,5	3,4	3,4	3,5	3,8	3,8	3,2	2,7
Allg. Verwltg.	14,9	25,5	22,9	21,7	22,8	20,4	16,7	18,6	16,2	16,5	15,7	15,4	15,8	16,9	17,9	15,7	13,8
Schulwesen	6,2	13,6	13,7	14,1	14,2	16,0	15,4	12,5	11,3	11,8	11,8	12,3	11,8	11,8	11,8	10,1	8,6
Hochschulen	0,6	1,6	1,4	1,4	1,2	1,2	1,1	1,3	1,2	1,3	1,3	1,3	1,4	1,5	1,4	1,4	1,3
Kirche u. Kultus	0,9	1,8	2,0	2,1	1,8	1,9	2,1	2,3	2,1	2,2	2,1	2,2	2,0	1,9	1,9	1,4	1,3
Bildung	7,7	17,7	17,1	17,6	17,2	19,1	18,6	16,1	14,6	15,3	15,2	15,8	15,2	15,2	15,1	12,9	11,2
Sozialwesen	4,1	3,7	3,5	3,8	4,6	4,9	5,0	21,6	25,0	20,7	21,3	22,5	26,0	31,1	33,7	29,7	22,5
Gesundheit	2,1	3,7	4,0	4,3	4,4	4,8	4,7	5,2	4,7	4,5	4,5	4,5	4,1	3,8	3,3	2,7	2,4
Sozial- u. Gesundh.	6,2	7,4	7,5	8,1	9,0	9,7	9,7	26,8	29,7	25,2	25,8	27,0	30,1	34,9	37,0	32,4	24,9
Handel u. Gewerbe	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,5	0,6	1,0	1,7	2,4
Landwirtschaft	0,6	1,4	1,5	1,7	1,8	2,0	1,9	1,8	2,2	2,0	2,0	2,0	2,3	2,3	2,2	3,9	2,9
Verkehr	5,6	9,9	11,4	10,2	11,1	10,6	10,4	7,4	6,9	8,2	7,3	7,2	6,3	5,6	5,3	10,0	8,6
Wirtschaftl. Entw.	6,4	11,5	13,1	12,2	13,2	12,9	12,7	9,6	9,5	10,6	9,6	9,6	9,1	8,5	8,5	15,6	13,9
Wohnungswesen	0,2	0,3	0,4	0,6	1,0	0,8	0,7	7,8	8,7	8,8	7,5	7,6	5,8	3,7	2,3	2,7	4,0
Kom. Einrichtung	1,6	2,9	3,4	5,1	6,0	5,4	5,4	3,3	3,1	3,5	3,4	3,6	3,2	3,2	3,1	2,8	2,6
Bau- u. Siedl.-W.	1,8	3,2	3,8	5,7	7,0	6,2	6,1	11,1	11,8	12,3	10,9	11,2	9,0	6,9	5,4	5,5	5,6
Verteidigung	24,3	24,7	25,7	24,4	20,8	21,0	25,2	4,4	4,1	4,1	4,0	3,6	3,7	4,2	4,9	5,9	19,2
Bes. Kriegslasten	4,5	0,1	-	-	-	-	-	11,6	10,4	11,0	12,9	11,0	10,5	5,2	3,0	2,8	2,4
Militärische Ausg.	28,8	24,8	25,7	24,4	20,8	21,0	25,2	16,0	14,5	15,1	16,9	14,6	14,2	9,4	7,9	8,7	21,6
Schuldendienst	34,2	10,6	9,9	10,3	10,0	10,7	11,0	1,8	3,7	5,0	5,9	6,4	6,6	8,2	8,2	7,2	8,0
Ausgaben insg.	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tab.: 2* Funktionale Struktur der Gesamtausgaben (relativ in %) von 1872-1962 (*)

	19/35	19/48	19/49	19/50	19/51	19/52	19/53	19/54	19/55	19/56	19/57	19/58	19/59	19/60	19/61	19/62
Innere Verwltg.	3,6	4,0	3,4	3,3	3,0	3,2	3,2	3,2	3,4	3,3	3,2	3,2	3,1	3,6	3,2	3,3
Finanzverwaltung	3,4	3,9	3,8	3,6	3,3	3,5	3,6	3,5	3,6	3,3	3,3	3,1	2,9	2,8	2,7	2,5
Polizeiwesen	3,6	3,1	3,0	2,7	3,1	3,1	3,1	3,0	3,2	2,9	2,9	3,0	2,8	2,8	2,7	2,6
Rechtspflege	2,1	2,3	2,2	2,1	1,9	2,0	1,9	1,9	2,0	1,9	1,8	1,8	1,7	1,7	1,6	1,5
Allg. Verwltg.	12,7	13,3	12,4	11,7	11,3	11,8	11,8	11,6	12,2	11,4	11,2	11,1	10,5	10,9	10,2	9,9
Schulwesen	8,2	8,1	8,0	7,9	7,6	8,0	8,3	8,4	9,1	8,8	8,6	8,7	8,8	9,1	8,6	8,6
Hochschulen	1,2	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,7	1,7	1,9	2,0	2,2	2,4	2,5	2,6	2,3	2,3
Kirche u. Kultus	1,3	1,4	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3	1,1
Bildung	10,7	11,2	11,0	10,8	10,4	10,8	11,2	11,3	12,3	12,0	12,0	12,3	12,5	13,0	13,2	12,5
Sozialwesen	19,7	21,1	25,4	26,6	26,3	25,4	25,5	26,6	27,2	25,5	25,5	25,0	23,7	22,3	21,9	21,3
Gesundheit	2,5	5,0	4,7	4,4	3,9	4,3	4,4	4,4	4,6	4,5	4,6	4,9	4,3	4,2	4,1	4,2
Sozial- u. Gesundh.	21,2	26,1	30,1	31,0	30,2	29,9	32,9	31,0	31,8	30,0	30,1	29,9	28,5	27,0	25,0	25,5
Handel u. Gewerbe	1,6	2,3	2,1	2,9	1,8	2,0	2,2	2,0	1,8	2,3	1,9	1,9	1,6	1,6	3,7	1,8
Landwirtschaft	2,4	2,4	4,0	4,4	4,7	4,2	2,9	3,3	3,8	4,7	6,2	5,3	5,0	6,2	5,5	5,2
Verkehr	5,2	5,7	5,4	5,3	4,7	5,0	5,2	5,2	6,5	6,7	6,3	7,0	7,6	8,1	7,9	8,9
Wirtschaftl. Entw.	12,2	10,0	12,3	12,6	11,2	11,2	10,3	10,5	12,1	13,7	14,4	14,2	14,2	15,9	17,1	15,9
Wohnungswesen	2,0	5,9	7,6	7,9	8,0	9,2	8,4	8,9	8,2	8,4	7,8	7,8	8,4	8,5	7,0	6,9
Kom. Einrichtung	3,0	3,6	3,3	3,2	3,3	3,3	3,3	3,5	4,1	3,9	3,7	3,9	4,3	4,5	4,2	4,7
Bau- u. Siedl.-W.	5,3	9,5	10,9	11,0	11,3	12,5	11,7	12,4	12,3	12,3	11,5	11,7	12,7	13,0	11,2	11,5
Verteidigung	24,9	24,7	17,3	17,3	21,9	19,9	16,6	16,6	12,3	12,6	12,0	12,8	12,7	13,3	13,9	15,7
Bes. Kriegslasten	2,0	3,6	3,5	3,0	1,1	1,3	1,5	1,7	2,2	3,1	3,7	3,2	4,6	3,6	3,8	3,3
Militärische Ausg.	26,9	28,3	20,8	20,3	23,0	21,2	18,1	18,3	14,5	15,7	15,7	16,0	17,3	16,9	17,6	19,0
Schuldendienst	11,4	1,6	2,5	2,6	2,6	2,6	4,0	4,9	4,9	4,9	5,1	4,9	4,3	3,3	4,7	5,6
Ausgaben insg.	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tab.28: Die Entwicklung der Zivilen Staatsausgaben (in Mill. Mark) von 1872 - 1961

Jahr	Zivile Staats-ausgaben	Anteil am NSP zu FK	Perioden-durchschnitt	Anteil an Ges.-Ausg.	Perioden-durchschnitt	Zivile Staatsausgaben deflationiert	Zivilausgaben deflationiert pro Kopf
1	2	3	4	5	6	7	8
1872	967	7,6		41,0	41,0	967	23,5
81	1 352	9,2	8,7	73,0		1 300	28,6
91	1 928	9,4		71,7	72,4	1 777	35,7
1900	2 925	10,1		73,0		2 635	47,0
06	3 919	10,8		74,3		3 465	56,7
10	4 870	11,6	11,1	74,6	73,3	4 021	62,3
1913	5 764	11,8		71,4		4 593	68,6
1925	10 551	18,4		72,8		5 995	96,1
26	13 141	21,9		76,3		7 813	124,3
27	14 241	21,2	21,0	75,7	75,1	8 133	128,6
28	15 353	21,2		73,8		8 344	131,2
29	16 043	22,2		76,7		8 466	132,4
1930	15 630	23,6		76,9		8 988	139,8
31	13 707	25,5	25,8	81,4	80,4	8 461	130,1
32	11 998	28,2		82,8		8 129	124,6
33	14 018	31,8		83,5		9 893	151,6
34	14 564	28,8	28,4	70,3	72,6	10 017	153,5
35	14 005	24,6		64,0		9 665	144,5
36	14 470	22,3		54,0		9 810	145,7
37	15 898	22,2	21,7	54,3	50,8	10 570	155,8
38	17 400	20,0		44,2		11 470	152,7
1948	(14 484)	(24,2)		50,5			
49	12 465	19,8		53,9			
50	14 365	19,1		53,0		5 895	125,3
51	18 613	19,8	20,7	51,2	54,4	6 919	139,4
52	22 522	20,9		56,2		7 886	158,0
53	25 904	22,2		57,8		9 163	181,9
54	28 222	22,4		58,0		10 047	197,4
1955	31 876	21,9		64,2		10 973	213,5
56	37 912	23,6		65,0		12 508	240,4
57	42 760	24,4		67,1		13 705	260,1
58	46 950	25,0	24,5	67,8	67,3	14 815	278,1
59	50 309	24,9		67,3		15 686	291,3
60	58 662	25,5		69,5		17 668	318,7
61	66 259	26,3		70,4		19 511	347,3

Tab. 29a: Funktionale Struktur der Zivilen Ausgaben (absolut) von 1872-1913

0		1872	1881	1891	1900	1906	1910	1913
1	Innere Verwaltung	138	164	230	333	449	441	454
2	Finanzverwaltung	68	90	115	148	181	237	248
3	Öffentl. Sicherheit u. Ordnung	30	52	78	138	196	240	250
4	Rechtspflege	115	167	192	243	310	358	385
5	Allgemeine Verwaltung	352	473	615	857	1 106	1 276	1 337
6	Schulwesen	146	251	369	563	746	1 046	1 241
7	Hochschulen u. Wissenschaft	15	29	37	56	65	75	88
8	Kirche und Kultus	21	34	53	84	93	125	168
9	Bildungswesen	182	314	459	703	904	1 246	1 497
10	Sozialwesen	26	39	69	125	185	259	332
11	Gesundheitswesen	50	68	107	178	234	316	383
12	Sozial- und Gesundheitswesen	76	107	176	298	419	575	715
13	Handel und Gewerbe	4	4	5	12	14	18	30
14	Landwirtschaft	15	25	40	67	94	133	157
15	Verkehr	131	183	307	407	583	690	837
16	Wirtschaftliche Entwicklung	150	212	352	486	691	841	1 024
17	Wohnungs- und Siedlungs-W.	4	6	12	26	52	53	56
18	Kommunale Einrichtungen	38	53	91	203	326	352	432
19	Bau- und Siedlungs-W.	42	59	103	229	378	405	488
20	Schuldendienst	166	187	223	352	421	528	702
21	Unmittelbare Ausgaben	968	1 352	1 928	2 925	3 919	4 871	5 763

Tab. 29b:
Funktionale Struktur der Zivilen Ausgaben (absolut) von 1913-1935

0		1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935
1	Innere Verwaltung	749	751	939	890	866	875	743	682	733	774	792
2	Finanzverwaltung	673	715	717	820	822	792	701	657	624	651	744
3	Öffentliche Sicherheit u. Ordnung	520	625	693	746	748	731	639	611	743	896	784
4	Rechtspflege	553	395	657	701	718	712	634	548	541	557	458
5	Allgemeine Verwaltung	2 494	2 686	3 006	3 157	3 154	3 110	2 717	2 498	2 641	2 878	2 778
6	Schulwesen	1 817	1 948	2 216	2 462	2 581	2 390	1 982	1 703	1 704	1 789	1 796
7	Hochschulen und Wissenschaft	181	207	242	264	279	288	259	207	242	262	272
8	Kirche und Kultus	353	364	407	439	433	403	327	265	231	266	288
9	Bildungswesen	2 351	2 516	2 365	3 165	3 293	3 081	2 560	2 175	2 177	2 317	2 357
10	Sozialwesen	1 704	2 832	2 236	2 609	2 969	3 585	3 812	3 646	3 808	3 501	2 954
11	Gesundheitswesen	751	811	844	925	945	832	634	480	454	494	550
12	Sozial- und Gesundheitswesen	2 455	3 643	3 130	3 534	3 914	4 417	4 446	4 126	4 262	3 995	3 504
13	Handel und Gewerbe	61	75	88	71	85	103	98	149	289	506	361
14	Landwirtschaft	250	372	368	422	422	476	399	318	656	598	528
15	Verkehr	1 074	1 185	1 553	1 521	1 496	1 273	940	765	1 674	1 782	1 802
16	Wirtschaftliche Entwicklung	1 385	1 632	1 989	2 014	2 003	1 852	1 437	1 232	2 619	2 886	2 691
17	Wohnungs- und Siedlungswesen	1 127	1 500	1 665	1 560	1 590	1 175	627	338	459	818	434
18	Kommunale Einrichtungen	477	528	652	702	744	644	537	436	473	530	656
19	Bau- und Siedlungswesen	1 604	2 028	2 317	2 262	2 334	1 819	1 164	774	924	1 348	1 090
20	Schuldendienst											
21	Unmittelbare Ausgaben	10 551	13 142	14 242	15 352	16 043	15 630	13 704	11 999	14 018	14 565	14 005

Tab.29c: Funktionale Struktur der Zivilen Ausgaben (absolut) von 1948-1961

0		1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
1	Innere Verwaltung	569	776	878	1 104	1 280	1 458	1 550	1 674	1 906	2 053	2 233	2 346	3 034	3 039
2	Finanzverwaltung	544	843	928	1 173	1 393	1 585	1 667	1 739	1 896	2 048	2 129	2 112	2 333	2 572
3	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	438	702	726	1 018	1 159	1 274	1 332	1 425	1 588	1 752	1 899	1 893	2 13o	2 311
4	Rechtspflege	333	505	565	684	794	876	846	995	1 103	1 174	1 269	1 272	1 417	1 525
5	Allgemeine Verwaltung	1 885	2 826	3 098	3 979	4 626	5 188	5 495	5 834	6 494	7 027	7 530	7 623	8 914	9 447
6	Schulwesen	1 157	1 856	2 144	2 750	3 223	3 734	4 104	4 499	5 099	5 471	6 048	6 604	7 653	8 098
7	Hochschulen und Wissenschaft	249	396	448	558	649	768	844	1 006	1 148	1 392	1 645	1 839	2 216	3 065
8	Kirche und Kultus	205	305	338	433	470	518	567	567	712	770	799	895	1 068	1 242
9	Bildungswesen	1 611	2 557	2 930	3 741	4 342	5 020	5 515	6 072	6 959	7 603	8 492	9 338	10 937	12 404
10	Sozialwesen	926	1 605	1 845	2 780	3 046	4 077	4 259	4 834	5 488	6 983	7 694	8 167	9 680	10 534
11	Gesundheitswesen	717	1 098	1 198	1 428	1 812	1 962	2 118	2 308	2 638	2 951	3 282	3 627	3 756	4 488
12	Sozial- und Gesundheitswesen	1 648	2 703	3 043	4 208	4 858	6 039	6 377	7 142	8 126	9 934	10 976	11 794	13 436	15 022
13	Handel und Gewerbe	335	487	590	505	695	714	605	644	1 185	1 106	1 170	1 077	1 239	3 378
14	Landwirtschaft	337	1 105	1 120	1 700	1 692	1 200	1 446	1 763	2 611	3 834	3 564	3 642	5 128	5 079
15	Verkehr	753	1 258	1 430	1 683	2 008	2 314	2 543	3 275	3 907	4 015	4 855	5 750	6 869	7 412
16	Wirtschaftliche Entwicklung	1 425	2 850	3 140	3 888	4 395	4 228	4 594	5 682	7 700	8 955	9 589	10 469	13 236	15 804
17	Wohnungs- u. Siedlungswesen	710	1 248	1 410	1 677	3 024	3 226	3 216	3 006	3 919	4 173	4 811	5 730	6 593	6 090
18	Kommunale Einrichtungen	518	753	878	1 207	1 335	1 505	1 722	2 027	2 260	2 343	2 660	3 324	3 866	3 930
19	Bau- und Siedlungswesen	1 228	2 001	2 288	2 884	4 359	4 731	4 938	5 033	6 179	6 516	7 471	9 054	10 459	10 020
20	Schuldendienst	233	471	591	809	845	1 625	2 189	2 166	2 501	2 778	2 930	2 431	1 688	3 527
21	Unmittelbare Ausgaben	8 025	13 408	15 090	19 509	23 425	26 831	29 107	31 929	37 959	42 813	46 988	50 709	58 690	66 284

Tab.: 30 Funktionale Struktur der Zivilen Ausgaben (relativ in %) von 1872-1961 (E)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
	18/72	18/81	18/91	19/00	19/06	19/10	19/13	19/25	19/26	19/27	19/28	19/29	19/30	19/31	19/32	19/33
Innere Verwltg.	14,3	12,1	11,9	11,4	10,7	9,1	7,9	7,1	5,7	6,6	5,8	5,4	5,6	5,4	5,7	5,5
Finanzverwltg.	7,0	6,6	6,0	5,1	4,6	4,9	4,3	6,4	5,4	5,0	5,3	5,1	5,1	5,1	5,5	4,2
Polizeiwesen	3,1	3,8	4,0	4,5	5,0	4,9	4,3	4,9	4,8	4,1	4,9	4,7	4,7	4,7	5,1	5,3
Rechtspflege	11,9	12,4	10,0	8,3	7,9	7,4	6,7	5,2	4,5	4,6	4,6	4,5	4,6	4,6	4,6	3,9
Allg. Verwltg.	36,3	34,9	31,9	29,3	28,2	26,3	23,2	23,6	20,4	21,1	20,6	19,7	20,0	19,8	20,9	18,9
Schulwesen	15,1	18,6	19,1	19,3	19,0	21,5	21,6	17,2	14,8	15,6	16,0	16,1	15,3	14,5	14,2	12,2
Hochschulen	1,5	2,2	1,9	1,9	1,7	1,5	1,5	1,7	1,6	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8	1,7	1,4
Kirche u. Kultus	2,2	2,5	2,7	2,9	2,4	2,6	2,9	3,3	2,8	2,9	2,9	2,7	2,6	2,4	2,2	1,6
Bildungswesen	18,8	23,3	23,7	24,1	23,1	25,6	26,0	22,2	19,2	20,2	20,6	20,5	19,7	18,7	18,1	15,2
Sozialwesen	2,7	2,9	3,6	4,3	4,7	5,3	5,8	16,2	21,6	16,0	17,0	18,5	22,9	27,8	30,4	27,1
Gesundheits-wesen	5,2	5,1	5,6	5,9	6,0	6,5	6,6	7,1	6,2	5,9	6,0	5,9	5,3	4,6	4,0	2,9
Soz. + Gesundh.	7,9	8,0	9,2	10,2	10,7	11,8	12,4	23,3	27,8	21,9	23,0	24,4	28,2	32,4	34,4	30,0
Handel u. Gewerbe	0,4	0,3	0,3	0,4	0,3	0,4	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,7	0,7	1,2	2,0
Landwirtschaft	1,6	1,8	2,1	2,3	2,4	2,7	2,7	2,4	2,8	2,6	2,7	2,7	3,0	2,9	2,7	4,6
Verkehr	13,5	13,5	15,9	13,9	14,9	14,1	14,5	10,2	9,0	10,9	9,9	9,3	8,2	6,9	6,4	11,5
Wirtschaftl. Entw.	15,5	15,6	18,3	16,6	17,6	17,2	17,7	13,2	12,4	14,0	13,1	12,5	11,8	10,5	10,3	18.1
Wohnungswesen	0,4	0,5	0,6	0,9	1,3	1,1	1,0	10,7	11,4	11,7	10,2	9,9	7,5	4,6	2,8	2,2
Kom. Einrichtung	3,9	3,9	4,7	6,9	8,3	7,2	7,5	4,5	4,0	4,6	4,6	4,6	4,1	3,9	3,6	3,0
Bau- u. Siedlungs-W.	4,3	4,4	5,3	7,8	9,6	8,3	8,5	15,2	15,4	16,3	14,8	14,5	11,6	8,5	6,4	5,2
Schuldendienst	17,2	13,8	11,6	12,0	10,8	10,8	12,2	2,5	4,8	6,5	7,9	8,4	8,6	10,1	9,9	12,6
Unm. Ausgaben	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tab.: 30 Funktionale Struktur der Zivilen Ausgaben (relativ in %) von 1872-1961 (II)

	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32
	19/34	19/35	19/48	19/49	19/50	19/51	19/52	19/53	19/54	19/55	19/56	19/57	19/58	19/59	19/60	19/61
Innere Verwltg.	5,5	6,3	7,1	5,8	5,8	5,7	5,5	5,4	5,3	5,3	5,0	4,8	4,8	4,6	5,2	4,6
Finanzverwltg.	4,3	4,7	6,8	6,3	6,2	6,0	5,9	5,9	5,7	5,5	5,0	4,8	4,5	4,2	4,0	3,9
Polizeiwesen	6,2	5,6	5,5	5,2	4,8	5,2	4,9	4,7	4,6	4,5	4,2	4,1	4,0	3,7	3,6	3,5
Rechtspflege	3,8	3,3	4,1	3,8	3,8	3,5	3,4	3,3	3,2	3,1	2,9	2,7	2,7	2,5	2,4	2,3
Allg. Verwltg.	19,8	19,9	23,5	21,1	20,8	20,4	19,7	19,3	18,8	18,4	17,1	16,4	16,0	15,0	15,2	14,3
Schulwesen	12,2	12,8	14,4	13,8	14,2	14,1	13,8	13,9	14,1	14,1	13,4	12,8	12,9	13,0	13,0	12,2
Hochschulen	1,5	1,7	3,1	3,0	3,0	2,9	2,8	2,9	2,9	2,7	3,0	3,3	3,5	3,6	3,8	4,6
Kirche u. Kultus	1,8	2,0	2,6	2,3	2,2	2,2	2,0	1,9	1,9	1,9	1,9	1,7	1,7	1,8	1,8	1,9
Bildungswesen	15,5	16,5	20,1	19,1	19,4	19,2	18,5	18,7	18,9	18,7	18,3	17,8	18,1	18,4	18,6	18,7
Sozialwesen	24,0	20,5	11,5	12,0	12,2	14,2	13,0	15,2	14,6	15,1	14,5	16,3	16,4	16,1	16,8	16,8
Gesundheitswesen	3,1	3,6	8,9	8,2	7,9	7,3	7,7	7,3	7,3	7,2	6,9	6,9	7,0	7,2	6,1	5,8
Soz. + Gesundh.	27,1	24,1	20,4	20,2	20,1	21,5	20,7	22,5	21,9	22,3	21,4	23,2	23,4	23,3	22,9	22,6
Handel u. Gewerbe	3,4	2,7	4,2	3,6	3,9	2,6	3,0	2,7	2,1	2,1	3,1	2,6	2,5	2,1	2,1	5,1
Landwirtschaft	4,0	3,7	4,2	8,2	7,4	8,7	7,2	4,5	5,0	5,5	6,9	8,9	7,6	7,2	8,8	7,7
Verkehr	11,8	12,4	9,4	9,4	9,5	8,6	8,6	8,6	8,8	10,3	10,3	9,4	10,3	11,3	11,7	11,2
Wirtschaftl. Entw.	19,2	18,8	17,8	21,2	20,8	19,9	18,8	15,8	15,9	17,9	20,3	21,9	20,4	20,6	22,6	24,0
Wohnungswesen	4,6	1,9	8,8	9,3	9,4	8,6	12,9	12,0	11,1	9,5	10,3	9,7	10,2	11,3	11,2	9,2
Kom. Einrichtung	3,3	4,2	6,5	5,6	5,8	6,2	5,7	5,6	5,9	6,4	6,0	5,5	5,7	6,6	6,6	5,9
Bau- u. Siedlungs-W.	7,9	6,1	15,3	14,9	15,2	14,8	18,6	17,6	17,0	15,9	16,3	15,2	15,9	17,9	17,8	15,1
Schuldendienst	15,5	14,6	2,9	3,5	3,9	4,5	3,6	6,1	7,5	6,8	6,6	6,5	6,2	4,3	2,2	5,3
Unm. Ausgaben	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tab.: 31 Die Entwicklung der Kriegsbedingten Ausgaben

0	1	2	3	4	5
Jahr	Gesamt-Ausg.	Kriegsbedingte Ausg. (KA)	KA in % der Ges.-Ausg.	Perioden-durchschnitte	Anteil KA am NSP
1872	2 360	1 393	59,0	59,0	10,1
81	1 851	499	27,0		3,4
91	2 690	762	28,3	27,6	3,6
1900	4 005	1 080	27,0		3,8
06	5 278	1 359	25,7		3,8
10	6 529	1 659	25,4	26,7	4,0
1913	8 076	2 312	28,6		4,7
1914	15 855	8 397	47,0		
15	33 130	25 575	77,2		
16	35 371	27 547	77,9	73,7	
17	59 845	51 768	86,5		
18	54 539	43 649	80,0		
1919	66 236	40 431	61,0		
20	181 343	68 702	37,9		
21	356 014	140 159	39,4		
24	12 278	4 565	37,2		
1925	14 484	3 933	27,2		6,8
26	17 232	4 091	23,7		6,8
27	18 811	4 570	24,3	24,9	6,8
28	20 791	5 438	26,2		7,5
29	20 927	4 884	23,3		6,7
1930	20 318	4 688	23,1		7,1
31	16 840	3 133	18,6	19,6	5,8
32	14 492	2 494	17,2		5,8
1933	16 790	2 772	16,5		7,0
34	20 707	6 143	29,7	27,4	12,2
35	22 022	8 017	36,0		14,1
36	26 795	12 325	46,0		19,8
37	29 258	13 360	45,7	49,2	18,7
38	39 400	22 000	55,8		25,3
1939	59 500	37 340	62,8		37,5
40	84 000	66 445	79,1		60,4
41	106 500	86 500	81,2		72,1
42	132 900	110 400	83,1	80,5	88,3
43	151 700	132 800	87,5		98,4
44	168 000	149 800	89,2		115,2
1948	28 699	14 215	49,5		(23,7)
49	23 144	10 679	46,1		16,9
50	27 111	12 746	47,0		17,0
51	36 267	17 654	48,8	45,6	18,5
52	40 043	17 521	43,8		16,3
53	44 817	18 913	42,2		16,2
54	48 658	20 436	42,0		16,1
55	49 666	17 790	35,8		12,3
56	58 314	20 402	35,0		12,7
57	63 738	20 978	32,9	32,7	12,0
58	69 283	22 333	32,2		11,9
59	75 266	24 587	32,7		12,4
1960	84 379	25 717	30,5		11,2
61	94 169	27 910	29,6		11,1

Tab. 32: Funktionale Gliederung der Kriegsbedingten Ausgaben

Jahr	Verteidigung	Besondere Kriegsfolgelasten	Soziale Kriegsfolgelasten	Kriegsbedingter Schuldendienst	Sonstiger Kriegsbedingter Staatsaufwand
0	1	2	3	4	5
1872	573,0	106,9	71,6	641,0	0,1
81	457,8	1,7	29,6	9,6	0,0
91	692,3	–	24,5	44,4	0,6
1900	478,7	–	27,8	62,3	10,8
06	1 099,8	–	57,3	104,3	97,6
10	1 372,2	–	62,8	171,1	52,8
1913	2 038,2	–	70,9	193,0	10,1
1925	632,7	1 674,4	1 423,7	–	202,3
26	702,7	1 801,0	1 482,5	–	104,3
27	768,2	2 872,7	1 613,0	–	115,6
28	825,7	2 673,6	1 814,4	–	124,6
29	757,5	2 297,4	1 745,8	–	83,1
1930	754,2	2 134,5	1 698,1	–	101,6
31	702,9	885,5	1 426,6	–	118,1
32	714,5	438,5	1 238,7	–	101,9
1933	983,6	474,4	1 173,5	140,2	–
34	3 973,3	496,2	1 155,4	517,7	–
35	5 452,2	441,7	1 170,3	952,8	–
36	10 300,6	100,0	1 100,0	825,0	–
37	10 900,0	100,0	1 000,0	1 360,0	–
1950	4 702,7	825,6	5 362,7	113,5	1 741,7
51	7 929,0	406,6	6 765,2	146,5	2 406,5
52	7 948,2	525,4	7 138,9	178,3	1 730,0
53	7 433,7	661,1	8 702,2	191,1	1 924,5
54	8 063,2	821,7	8 702,2	194,7	2 653,7
55	6 118,8	1 113,3	8 646,3	244,3	1 667,7
56	7 372,9	1 809,4	9 353,9	375,3	1 490,1
57	7 635,0	2 388,0	9 281,1	440,7	1 281,9
58	8 893,3	2 228,1	9 640,2	485,1	1 078,7
59	9 551,0	3 472,0	9 678,5	826,5	1 051,1
1960	11 239,8	3 032,6	9 347,5	1 065,3	1 031,7
61	12 950,2	3 560,0	9 485,7	874,2	1 004,5

Tab. 33: Funktionale Gliederung der Kriegsbedingten Ausgaben - relativ

Jahr	Kriegsbedingte Ausgaben insg.	Verteidigung	Bes. Kriegsfolgel.	Soziale Kriegsfolgel.	Kriegsbedingter Schuldend.	Sonstiger Kriegsbedingter Staatsaufw.	Kriegsbedingte Ausg. insgesamt	Jahresdurchschnitte: Verteidigung	Bes. Kriegsfolgel.	Soziale Kriegsfolgel.	Schuldendienst	Sonstiges
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1872	1 392,6	41,4	7,7	5,1	46,0	0,1	100,0	74,6				
81	498,7	91,8	0,4	5,9	1,9	0,0	100,0					
91	761,8	90,9	r	3,2	5,8	0,1	100,0	74,6	2,7	4,7	17,9	0,1
1900	1 079,6	90,7	-	2,6	5,8	0,9	100,0					
06	1 359,1	80,9	-	4,2	7,7	7,2	100,0					
10	1 658,9	82,7	-	3,8	10,3	3,2	100,0	85,5	-	3,0	8,5	3,0
1913	2 312,2	88,1	-	1,4	10,8	0,7	100,0					
1925	3 933,1	16,1	42,6	36,2	-	5,1	100,0					
26	4 090,5	17,2	44,0	36,2	-	2,6	100,0					
27	4 569,5	16,8	45,4	35,3	-	2,5	100,0					
28	5 438,3	15,2	49,1	33,4	-	2,3	100,0	16,2	45,5	35,4	-	2,9
29	4 883,8	15,5	47,0	35,7	-	1,8	100,0					
1930	4 688,4	16,1	45,5	36,2	-	2,2	100,0					
31	3 133,1	22,4	28,3	45,5	-	3,8	100,0					
32	2 493,6	28,7	17,6	49,7	-	4,0	100,0	22,4	30,5	43,8	-	3,3
1933	2 771,7	35,5	17,1	42,3	5,1	-	100,0					
34	6 142,6	64,7	8,1	18,8	8,4	-	100,0					
35	8 017,0	68,0	5,5	14,6	11,9	-	100,0	56,1	10,2	25,2	8,5	-
36	12 325,0	83,6	0,8	8,9	6,7	-	100,0					
37	13 360,0	81,6	0,7	7,5	10,2	-	100,0	82,6	0,7	8,2	8,5	-
1950	12 746,2	36,7	6,5	42,1	0,9	13,8	100,0					
51	17 653,8	44,9	2,3	38,3	0,8	13,7	100,0					
52	17 520,3	45,4	3,0	40,7	1,0	9,9	100,0					
53	18 912,6	39,3	3,5	46,0	1,0	10,2	100,0	41,2	3,9	41,9	0,9	12,1
54	20 435,5	39,5	4,0	42,6	1,0	12,9	100,0					
55	17 790,4	34,4	6,3	48,6	1,4	9,3	100,0					
56	20 401,6	36,1	8,9	45,8	1,8	7,4	100,0					
57	20 977,7	36,4	11,1	44,2	2,1	6,2	100,0					
58	22 333,4	39,8	10,0	43,2	2,2	4,8	100,0	37,1	10,1	44,2	2,2	6,4
59	24 587,1	38,9	14,1	39,4	3,4	4,2	100,0					
1960	25 716,9	43,7	11,8	36,3	4,1	4,0	100,0					
61	27 909,8	46,5	12,8	34,0	3,1	3,6	100,0	45,1	12,3	35,2	3,6	3,8

Tab.34: Anteilsquoten einzelner Strukturkomponenten des Kriegsbedingten Staatsaufwands an den entsprechenden Größen der Gesamtausgaben

Jahr	Verteidigung	Bes. Kriegsfolgelasten	Soziale Kriegsfolgel.	Kriegsbedingter Schuldend.	Sonstiger Kriegsbedingter Aufwand	Kriegsbedingte Ausgaben insgesamt
0	1	2	3	4	5	6
1872	24,3	4,5	3,0	27,2	0,0	59,0
81	24,8	0,1	1,6	0,5	0,0	27,0
91	25,7	-	0,9	1,7	0,0	28,3
1900	24,4	-	0,7	1,6	0,3	27,0
06	20,8	-	1,1	2,0	1,8	25,7
10	21,0	-	1,0	2,6	0,8	25,4
1913	25,2	-	0,9	2,4	0,1	28,6
1925	4,4	11,6	9,8	-	1,4	27,2
26	4,1	10,4	8,6	-	0,6	23,7
27	4,1	11,0	8,6	-	0,6	24,3
28	4,0	12,1	8,7	-	0,6	26,2
29	3,6	11,0	8,3	-	0,4	23,3
1930	3,7	10,5	8,4	-	0,5	23,1
31	4,2	5,2	8,7	-	0,5	18,6
32	4,9	3,0	8,5	-	0,8	17,2
1933	5,4	2,8	7,0	0,8	-	16,5
34	19,2	2,4	5,6	2,5	-	29,7
35	24,8	2,0	5,3	3,9	-	36,0
36	38,4	0,4	4,1	3,1	-	46,0
37	37,3	0,3	3,4	4,7	-	45,7
1950	17,3	3,0	19,8	0,4	6,5	47,0
51	21,9	1,1	18,7	0,4	6,7	48,8
52	19,9	1,3	17,8	0,4	4,4	43,8
53	16,6	1,5	19,4	0,4	4,3	42,2
54	16,6	1,7	17,9	0,4	5,4	42,0
55	12,3	2,2	17,4	0,5	3,4	35,8
56	12,6	3,1	16,0	0,6	2,7	35,0
57	12,0	3,7	14,6	0,7	1,9	32,9
58	12,8	3,2	13,9	0,7	1,6	32,2
59	12,7	4,6	12,0	1,1	1,4	32,7
1960	13,3	3,6	11,1	1,3	1,2	30,5
61	13,8	3,8	10,1	0,9	1,0	29,6

Tab.: 35 Der öffentliche Konsum

Jahr	Staatl. Arbeits-einkauf	Gesamt-Arbeits-einkauf	Anteil in %	Ø An-teil	Staatl. Wertsch.	Gesamtw. Wertsch.	Anteil in %	Ø An-teil	Staatl. Ver-brauch	Priv. Ver-brauch	Anteil in %	Ø An-teil	Staatl. Ver-brauch	Gesamtw. Ver-brauch	Anteil in %	Ø An-teil
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
1872	444	9 198	4,8		444	12 748	3,5		1 197	12 786	9,4		1 197	13 983	8,6	
81	676	10 637	6,4	5,9	676	14 572	4,6	4,3	1 314	14 153	9,3	9,6	1 314	15 467	8,5	8,8
91	945	14 373	6,6		945	20 209	4,7		1 873	18 441	10,2		1 873	20 328	9,2	
1900	1 389	19 482	7,1		1 389	28 451	4,9		2 692	24 325	11,1		2 692	27 044	10,0	
06	1 790	24 429	7,3		1 790	35 682	5,0		3 512	29 945	11,7		3 512	33 503	10,5	
10	2 260	28 356	8,0	7,5	2 260	41 356	5,5	5,2	4 340	34 843	12,5	12,3	4 340	39 245	11,1	11,0
13	2 538	32 966	7,7		2 538	48 236	5,3		5 329	38 202	13,9		5 329	43 609	12,2	
1925	4 064	49 958	8,1		4 064	57 233	7,1		7 836	52 795	14,8		7 836	60 759	12,9	
26	4 299	50 127	8,6		4 299	60 190	7,1		8 077	51 850	15,6		8 077	60 073	13,4	
27	4 825	58 288	8,3	8,3	4 825	67 440	7,2	7,3	8 691	62 040	14,0	14,8	8 691	70 894	12,3	12,8
28	5 380	64 649	8,3		5 380	72 788	7,4		9 508	64 264	14,8		9 508	73 966	12,9	
29	5 467	68 027	8,0		5 467	72 912	7,5		9 347	63 935	14,6		9 347	73 493	12,7	
1930	5 409	64 684	8,4		5 409	77 200	7,0		9 235	58 454	15,8		9 235	67 916	13,6	
31	4 682	54 575	8,6	8,9	4 682	55 000	8,5	8,4	8 007	51 131	15,7	15,9	8 007	59 359	13,5	13,7
32	4 208	43 584	9,7		4 208	43 500	9,7		7 272	44 917	16,2		7 272	52 381	13,9	
1933	4 242	43 050	9,9		4 242	44 738	9,5		7 124	45 693	15,6		7 124	52 996	13,4	
34	4 275	47 767	8,9	9,3	4 275	51 125	8,4	8,7	10 259	49 481	20,7	20,0	10 259	59 931	17,1	16,6
35	4 654	51 217	9,1		4 654	57 450	8,1		12 053	50 684	23,8		12 053	62 938	19,2	
36	4 907	54 904	8,9		4 907	64 200	7,6		16 414	51 852	31,7		16 414	68 468	24,0	
37	5 342	59 816	9,1	9,2	5 342	72 100	7,4	7,3	17 425	55 234	31,5	34,9	17 425	72 870	23,9	25,7
38	7 046	73 170	9,6		7 046	101 388	6,9		28 069	67 645	41,5		28 069	95 956	29,3	
1950	6 256	44 070	14,2		6 256	74 480	8,4		13 645	63 360	21,5		13 645	77 360	17,6	
51	8 075	56 797	14,2		8 075	79 674	8,3		18 612	77 213	24,1		18 612	94 713	19,7	
52	8 792	63 224	13,9	14,1	8 792	104 285	8,4	8,5	20 241	85 711	23,6	22,1	20 241	106 511	19,0	18,0
53	10 377	69 688	14,9		10 377	112 205	9,2		19 360	93 864	20,6		19 360	115 034	16,8	
54	10 281	76 299	13,5		10 281	123 186	8,3		20 814	99 762	20,9		20 814	121 792	17,1	
55	11 095	86 907	12,8		11 095	144 149	7,7		22 193	111 551	19,9		22 193	135 371	16,4	
56	13 063	97 628	13,4		13 063	159 224	8,2		26 649	123 708	21,5		26 649	149 058	17,9	
57	13 332	106 871	12,5		13 332	173 399	7,7		27 904	134 756	20,7		27 904	162 056	17,2	
58	14 508	115 922	12,5	12,5	14 508	185 235	7,8	7,7	31 509	144 727	21,8	22,0	31 509	175 317	18,0	18,0
59	14 774	124 260	11,9		14 774	200 231	7,4		34 013	153 950	22,1		34 013	187 480	18,1	
1960	17 072	139 770	12,2		17 072	229 640	7,4		40 632	170 030	23,9		40 632	210 430	19,3	
61	18 891	157 180	12,0		18 891	252 000	7,5		44 519	186 760	23,8		44 519	232 810	19,1	
62	20 839	173 860	12,0	12,2	20 839	272 280	7,7	7,9		204 030				257 130		
63	23 157	186 610	12,4		23 157	288 360	8,0			215 140				274 290		

Tab. 36 a Die strukturelle Gliederung der öffentlichen Konsumausgaben

Jahr	Unterhaltung unbeweglichen Vermögens	Sachl. Zweckausgaben	Verwaltungs- u. Zweckausgaben	Zuweisung an Zweckverbände	Sachausgaben	Personalausgaben	Konsumtive Ausgaben
0	1	2	3	4	5	6	7
1872	31	687	718	35	753	444	1 197
81	37	557	594	45	639	675	1 314
91	53	802	855	73	928	945	1 873
1900	79	1 109	1 188	115	1 303	1 389	2 292
06	99	1 487	1 586	136	1 722	1 790	3 512
10	122	1 778	1 900	180	2 080	2 260	4 340
1913	137	2 455	2 592	199	2 791	2 538	5 329
1925			3 249	523	3 772	4 064	7 836
26			3 264	514	3 778	4 299	8 077
27			3 292	574	3 866	4 825	8 691
1928			3 592	536	4 128	5 380	9 508
1930			3 278	548	3 826	4 409	9 235
31			2 748	577	3 325	4 682	8 007
1932			2 487	588	3 065	4 207	7 272
1933					2 882	4 242	7 124
34					5 984	4 275	10 259
35					7 399	4 654	12 053
36					11 507	4 907	16 414
37					12 083	5 342	17 425
1938					21 023	7 046	28 069
1948	1 025	7 374	8 379	710	9 089	9 067	(18 156)
49	627	4 697	5 324	557	5 282	6 056	11 938
1950	603	5 550	6 153	1 236	7 389	6 256	13 655
51	680	8 985	9 665	872	10 537	8 075	18 612
52	789	9 659	10 448	1 001	11 449	8 792	20 241
53	868	6 963	7 831	1 152	8 983	10 377	19 360
54	875	8 449	9 324	1 209	10 533	10 282	20 815
1955	957	8 710	9 667	1 431	11 098	11 095	22 193
56	1 098	10 760	11 858	1 728	13 586	13 063	26 649
57	1 166	11 431	12 597	1 975	14 572	13 332	27 904
58	1 291	12 454	13 745	3 256	17 001	14 508	31 509
59	1 378	14 792	16 170	3 068	19 238	14 775	34 013
1960	1 550	17 908	19 458	4 102	23 560	17 072	40 632
61	1 601	17 538	19 139	6 489	25 628	18 891	44 519
62	1 783	25 686	27 469	5 639	33 108	20 839	53 947

Tab.36b: Relative Strukturgliederung der öffentlichen Konsumausgaben

	Relative Gliederung in v. H.						Periodendurchschnitte					
Jahr	Unterhaltung Immobilien	Sächl. Zweckausgaben	Verwltg. u. Zweckausg.	Zuwsg. an Zweckverbände	Sachausgaben	Personalausgaben	Unterhaltung Immobilien	Sächl. Zweckausgaben	Verwltg. u. Zweckausg.	Zuwsg. an Zweckverbände	Sachausgaben	Personalausgaben
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1872	2,6	57,4	60,0	3,0	63,0	37,0	2,6	57,4	60,0	3,0	63,0	37,0
81	2,8	42,4	45,2	3,4	48,6	51,4	2,8	42,7	45,5	3,6	49,1	50,9
91	2,8	42,9	45,7	3,9	49,6	50,4						
1900	2,9	41,2	44,1	4,3	48,4	51,6						
06	2,8	42,4	45,2	3,9	49,0	51,0	2,8	42,7	45,5	4,0	49,5	50,5
10	2,8	41,0	43,8	4,1	47,9	52,1						
1913	2,6	46,0	48,6	3,8	52,4	47,6						
1925			41,5	6,7	48,2	51,9						
26			40,4	6,4	46,8	53,2						
27			37,9	6,6	44,5	55,5			39,4	6,3	45,7	54,3
1928			37,8	5,6	43,4	56,6						
1930			32,6	6,2	38,8	61,2						
31			34,3	7,2	41,5	58,5			33,7	7,1	40,8	59,2
1932			34,2	7,9	42,1	57,9						
1933					40,4	59,6						
34					58,3	41,7					53,4	46,6
35					61,4	38,6						
36					70,1	29,9						
37					69,3	30,7					71,4	28,6
1938					74,9	25,1						
1948	5,8	40,9	46,7	3,4	50,1	49,9	5,8	40,9	46,7	3,4	50,1	49,9
49	5,3	39,2	44,5	4,8	49,3	50,7						
50	4,5	41,9	46,4	9,3	55,7	44,3						
51	3,8	52,0	55,8	2,8	58,6	41,4	4,4	45,5	49,9	5,4	55,3	44,7
52	4,0	48,9	52,9	5,1	58,0	42,0						
53	4,3	37,7	42,0	5,7	47,7	52,3						
54	4,3	41,2	45,5	5,9	51,4	48,6	4,3	39,4	43,7	5,8	49,5	50,5
1955	4,3	40,7	45,0	6,5	51,5	48,5						
56	4,1	40,4	44,5	6,5	51,0	49,0						
57	4,2	40,9	45,1	7,1	52,2	47,8						
58	4,1	39,6	43,7	10,3	54,0	46,0	4,0	41,3	45,3	9,3	54,6	45,4
59	4,1	43,5	47,6	9,0	56,6	43,4						
1960	3,8	44,1	47,9	11,1	58,0	42,0						
61	3,6	39,4	43,0	14,6	57,6	42,4						
62	3,3	47,6	50,9	10,5	61,4	38,6	3,3	47,6	50,9	10,5	61,4	38,6

Tab.: 37a Funktionalstruktur der staatlichen Bruttoinvestition (relativ in %) von 1913-1961

.0		1913	1925	1926	1927	1928	1930	1931	1932	1950	1953	1955	1957	1958	1961
1	Allgem.u.Schuldenverwltg.	6,3	4,7	2,7	3,6	3,2	2,6	2,8	5,3	4,2	3,7	4,2	3,4	3,6	3,6
2	Schulwesen	76,6	61,6	68,1	68,2	76,6	71,4	64,1	64,3	69,1	76,2	76,2	74,2	73,4	70,0
3	Hochschulwesen	9,5	16,4	11,5	13,5	12,1	17,4	24,8	20,2	16,1	14,2	13,8	14,7	15,3	17,1
4	Kirche und Kulturpflege	13,9	22,0	20,4	18,3	11,3	11,2	11,1	15,5	14,8	9,6	10,0	11,1	11,3	12,9
5	Bildungswesen	18,7	5,9	5,1	6,2	6,7	7,2	6,4	4,3	10,3	9,5	12,9	13,0	12,9	16,0
6	Sozialwesen	15,3	69,2	82,1	66,0	77,6	62,3	22,5	26,3	40,5	59,4	38,1	38,4	40,7	24,7
7	Gesundheitswesen	84,7	30,8	17,9	34,0	22,4	37,7	77,5	73,7	59,5	40,6	61,9	61,6	59,3	75,3
8	Sozial-u.Gesundheitswesen	10,8	13,3	22,8	12,4	19,1	12,1	5,9	4,7	7,2	7,8	7,0	6,9	7,2	7,1
9	Handel und Gewerbe	3,1	4,5	7,1	4,2	5,4	4,2	3,2	1,8	44,9	30,4	17,8	12,8	15,5	9,4
10	Landwirtschaft	5,4	7,6	19,3	12,1	10,7	23,1	25,7	23,2	15,7	16,7	19,0	27,7	18,3	14,8
11	Verkehrswesen	91,5	87,9	73,6	83,7	83,9	72,7	71,1	75,0	39,4	52,9	63,2	59,5	66,2	75,8
12	Wirtschaftl. Entwicklung	46,4	20,9	21,7	27,2	25,0	30,2	38,7	48,5	21,4	23,5	33,1	36,1	36,0	35,9
13	Wohnungs- u. Bauwesen	18,4	90,4	91,4	87,7	87,5	87,6	83,3	78,8	89,7	84,4	77,8	79,5	76,6	69,5
14	Kommunale Einrichtungen	81,6	9,6	8,6	12,3	12,5	12,4	16,8	21,2	10,3	15,6	22,2	20,5	23,4	30,5
15	Bau- u. Siedlungswesen	17,8	53,8	47,0	49,6	45,2	47,7	45,4	34,3	56,5	36,3	42,3	40,2	40,1	37,3
16	Verteidg., Kriegsfolge L.	-	0,9	0,7	0,3	0,8	0,2	0,3	2,9	0,4	19,2	0,5	0,4	0,2	0,1
17	Bruttoinvestition ges.	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tab.: 37b Funktionalstruktur der Realinvestition (relativ in %) von 1913-1961

0		1913	1925	1926	1927	1928	1930	1931	1932	1950	1953	1955	1957	1958	1961
1	Allgem.u.Schuldenverwltg.	6,7	9,0	5,1	5,7	5,9	4,8	4,5	7,1	8,4	9,5	7,5	6,5	6,2	5,0
2	Schulwesen	71,3	53,7	66,0	65,9	75,7	70,9	63,1	62,4	66,4	76,2	75,5	73,1	72,5	69,3
3	Hochschulwesen	12,3	20,9	12,8	15,1	12,9	18,3	26,2	22,5	17,7	14,7	14,7	16,2	17,0	18,5
4	Kirche u. Kulturpflege	16,4	25,4	21,2	19,0	11,4	10,8	10,7	15,1	15,9	9,1	9,8	10,7	10,5	12,2
5	Bildungswesen	16,9	9,3	9,3	10,9	13,0	14,3	12,9	6,5	20,7	23,6	22,7	24,1	21,7	22,5
6	Sozialwesen	13,0	53,8	74,6	25,9	29,9	15,5	14,6	16,2	31,6	35,9	18,2	23,2	24,1	21,2
7	Gesundheitswesen	87,0	46,2	25,4	74,1	70,1	84,5	85,4	83,8	68,4	64,1	81,8	76,8	75,9	78,8
8	Sozial- u.Gesundheitswesen	11,1	16,6	27,0	19,3	11,2	10,3	9,4	5,8	10,4	10,1	8,7	9,4	8,7	8,0
9	Handel und Gewerbe	1,0	3,2	1,7	2,0	2,4	2,2	3,2	1,4	4,2	2,3	4,0	2,0	1,9	5,4
10	Landwirtschaft	5,7	2,8	2,2	1,3	2,0	2,5	2,3	2,6	14,5	4,2	3,3	4,4	4,0	2,0
11	Verkehrswesen	93,3	94,0	96,1	96,7	95,6	95,3	94,5	96,0	81,3	93,5	92,7	93,6	94,1	92,6
12	Wirtschaftl.Entwicklung	48,2	35,6	31,7	46,6	43,8	46,3	52,1	59,6	19,5	32,9	39,7	40,7	43,8	44,8
13	Wohnungs- u. Bauwesen	8,2	70,0	73,2	57,3	58,5	55,0	41,7	57,1	72,1	39,0	27,2	20,6	19,5	17,5
14	Kommunale Einrichtungen	91,8	30,0	16,8	42,7	41,5	45,0	58,3	42,9	27,9	61,0	72,8	79,4	80,5	82,5
15	Bau- u. Siedlungswesen	17,1	29,0	26,9	26,5	26,1	24,2	21,1	21,0	39,8	22,4	20,5	18,7	19,3	19,6
16	Verteidg., Kriegsfolge L.	-	-	-	-	-	0,1	-	-	0,7	1,5	0,9	0,6	0,3	0,1
17	Unmittelb.staatl.Invest.	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tab.: 37c Funktionale Untergliederung der öffentlichen Finanzinvestition (relativ in %) von 1913-1961

0		1913	1925	1926	1927	1928	1930	1931	1932	1950	1953	1955	1957	1958	1961
1	Allgem.u.Schuldenverwltg.	5,6	1,2	0,4	1,5	0,7	0,6	1,0	2,6	0,8	0,3	0,7	0,5	0,6	1,4
2	Schulwesen	94,2	86,2	85,1	86,3	87,6	81,3	81,6	79,8	92,7	76,6	83,4	84,6	81,6	74,2
3	Hochschulwesen	0,4	2,7	1,4	0,8	2,0	1,7	0,7	1,8	2,6	7,5	3,2	0,8	0,4	8,1
4	Kirche und Kulturpflege	5,4	11,1	13,5	12,9	10,4	17,0	17,7	18,4	4,7	15,9	13,4	14,6	18,0	17,8
5	Bildungswesen	29,0	2,6	11,1	1,4	1,0	0,8	0,7	1,2	1,9	1,1	2,1	2,5	2,9	5,5
6	Sozialwesen	32,4	87,5	92,3	94,6	97,0	94,4	56,4	53,7	59,1	81,5	74,7	68,3	70,4	32,5
7	Gesundheitswesen	67,6	12,5	7,7	5,4	3,0	5,6	43,6	46,3	40,9	18,5	25,3	31,7	29,6	67,5
8	Sozial-u.Gesundheitswesen	8,6	11,5	18,8	14,6	26,5	13,7	2,3	3,1	4,2	6,4	5,2	4,5	5,5	5,7
9	Handel und Gewerbe	18,9	8,7	20,2	16,4	21,6	9,5	3,1	2,9	72,7	61,5	41,6	26,0	41,8	22,5
10	Landwirtschaft	3,7	23,8	61,5	68,6	59,0	79,8	77,9	76,6	16,5	30,7	45,7	56,0	43,1	56,0
11	Verkehrswesen	77,4	67,5	18,3	15,0	19,4	10,7	19,0	20,5	10,8	7,8	12,7	18,0	15,1	21,5
12	Wirtschaftl. Entwicklung	35,5	8,8	22,2	8,9	7,4	15,4	24,5	32,3	23,0	17,3	25,6	31,7	27,2	21,9
13	Wohnungs- u. Bauwesen	64,7	97,1	92,5	98,9	98,7	98,0	96,2	91,0	97,3	98,1	96,7	96,6	96,2	94,2
14	Kommunale Einrichtungen	35,3	2,9	1,5	1,1	1,3	2,0	3,8	9,0	2,2	1,9	3,3	3,4	3,8	5,8
15	Bau- u. Siedlungswesen	21,3	74,3	66,1	73,0	62,2	69,2	71,0	53,3	68,9	44,6	66,2	60,7	63,7	65,3
16	Verteidg., Kriegsfolge L.	-	1,6	1,4	0,6	1,5	0,3	0,5	7,0	0,2	29,8	0,2	0,1	0,1	0,2
17	Finanzinvestition ges.	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tab.: 38 Die Investitionen der Gebietskörperschaften (Real- und Finanzinvestition) in Mill. Mark

Jahr	Gesamt-Invest.	Real-Invest.	Finanz-Invest.	Anteil an G.I.		Perioden-durchschnitte	
				R.I.	F.I.		
1	2	3	4	5	6	7	8
972	164	158	6	96,4	3,6		
81	135	130	5	96,3	3,7	94,7	5,3
91	139	119	20	91,5	8,5		
900	430	389	41	90,5	9,5		
06	617	550	67	89,1	10,9		
10	767	688	79	87,6	10,4	90,1	9,9
13	1 063	968	95	91,1	8,9		
925	2 000	903	1 097	45,1	54,9		
26	3 168	1 547	1 621	48,9	51,2		
27	3 443	1 730	1 713	50,3	49,7	48,0	52,0
28	3 515	1 677	1 818	48,3	51,7		
29	3 612	1 714	1 898	47,5	52,5		
930	2 342	1 118	1 224	47,7	52,3		
31	1 220	625	595	51,3	48,7	52,6	47,4
32	720	424	226	58,9	41,1		
933	2 382	2 010	372	84,4	15,6		
34	2 638	2 196	442	83,2	16,8	82,6	17,4
35	2 236	1 792	444	80,2	19,8		
36	3 858	1 842	-	100,0	-		
37	5 464	2 295	-	100,0	-	100,0	0,0
950	4 190	1 873	2 317	44,7	55,3		
51	5 970	2 866	3 184	46,8	53,2	45,5	54,5
52	7 322	3 296	4 026	45,0	55,0		
53	10 033	3 761	6 272	37,5	62,5		
54	11 267	4 073	7 194	36,2	63,8		
55	9 884	5 173	4 711	52,3	47,7		
56	11 723	5 907	5 816	50,4	49,6	47,8	52,2
57	12 090	5 880	5 210	48,6	51,4		
58	13 408	7 127	6 281	53,2	46,8		
59	14 630	8 215	6 415	56,2	43,8		

Tab.: 39 Der Anteil des Staates am Volkswirtschaftlichen Investitionsvolumen

Jahr	Staatl. Real-Invest.	Volksw. Brutto-Invest.	Anteil (2) an (3)	ø Anteil	Staatl. Finanz-Invest.	Priv. Brutto-Invest.	Anteil (6) an (7)	ø Anteil
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1925	903	14 220	6,4		1 097	13 317	8,2	
26	1 547	10 180	15,2		1 621	8 633	18,8	
27	1 730	18 640	9,3	10,8	1 713	16 910	10,1	13,2
28	1 697	17 680	9,6		1 818	15 983	11,4	
29	1 714	12 570	13,6		1 898	10 866	17,5	
1930	1 118	9 530	11,7		1 224	8 412	14,6	
31	625	3 250	19,2	14,1	595	2 625	22,6	14,7
32	424	3 740	11,3		226	3 316	6.8	
1933	2 010	7 740	26,0		372	5 760	4,8	
34	2 196	10 530	20,9	19,9	442	8 334	5,3	4,6
35	1 792	13 910	12,9		444	12 118	3,7	
36	1 842	16 000	11,5		-	14 158	10,0	
37	2 295	20 980	10,9	11,2	-	18 685	10,0	0,0
1950	1 873	21 810	8,6		2 317	19 937	11,6	
51	2 806	27 465	10,2	9,7	3 184	24 659	12,9	12,9
52	3 296	31 933	10,3		4 026	28 637	14,1	
53	3 761	32 393	11,6		6 272	28 632	21,9	21,8
54	4 073	37 235	10,9		7 194	33 252	21,6	
55	5 173	48 213	10,7		4 711	43 040	10,9	
56	5 907	50 866	11,6	11,6	5 816	44 959	12,9	
57	5 880	53 974	10,9		6 210	48 094	12,9	12,2
58	7 127	56 289	12,7		6 281	49 162	12,8	
59	8 215	64 952	12,6		6 415	56 737	11,3	

Tab.: 40a Die Struktur der Transferausgaben

Jahr	Sozial-transfer	Zins-zahlungen	Subventionen	Einkommens-transfer	Vermögens-transfer	Inlands-transfer	Übertr. an das Ausl.	Transferausg. insg.
0	1	2	3	4	5	6	7	8
1872	192	131	1	324	675	999	-	999
81	201	130	2	333	67	400	2	402
91	309	209	3	521	54	575	4	579
1900	435	290	7	732	122	854	29	883
06	587	434	7	1 028	89	1 117	32	1 149
10	683	455	15	1 153	238	1 391	31	1 422
1913	744	490	17	1 251	400	1 651	33	1 684
1925	3 024	105	114	3 423	145	3 568	1 080	4 648
26	3 965	290	103	4 358	320	4 678	1 309	5 987
27	3 843	410	160	4 413	503	4 916	1 779	6 695
1928	4 213	608	216	5 037	599	5 636	2 159	7 795
1930	5 298	840	291	6 379	500	6 879	1 879	8 758
31	5 394	861	300	6 555	513	7 068	561	7 629
1932	4 836	756	310	5 902	430	6 332	183	6 515
1933	5 289	757	312	6 358	715	7 073	211	7 284
34	5 666	739	344	6 749	831	7 580	230	7 810
35	4 848	813	320	5 981	1 576	7 557	177	7 734
36	4 178	754	310	5 242	1 181	6 423	100	6 523
37	3 841	776	350	4 967	1 302	6 269	100	6 369
1938	4 551	958	417	5 426	1 432	7 358	100	7 458
1948	6 451	404	22	6 877	60	6 937	180	7 117
49	6 096	509	755	7 360	59	7 419	134	7 553
1950	7 329	596	689	8 613	103	8 716	560	9 276
51	9 465	729	765	10 959	226	11 185	480	11 665
52	10 614	778	737	12 129	230	12 359	120	12 479
53	13 061	1 001	216	14 218	806	15 024	400	15 424
54	13 481	1 251	237	14 969	1 117	16 086	490	16 576
1955	14 255	1 340	345	15 941	1 068	17 009	580	17 589
56	15 186	1 428	1 047	17 661	1 411	19 072	870	19 942
57	17 707	1 472	1 627	20 806	1 688	22 494	1 250	23 744
58	18 402	1 690	1 257	21 349	1 667	23 016	1 350	24 366
59	19 195	1 825	1 234	22 254	2 439	24 693	1 930	26 623
1960	17 933	2 209	1 560	21 702	1 742	23 444	2 800	26 244
61	21 725	2 023	1 579	25 327	2 604	27 931	3 390	31 321
62	22 581	2 424	1 760	26 765	2 022	28 787	3 660	32 447

Tab.:40b Die Struktur der Transferausgaben (relativ)

Jahr	Sozial-transfer	Zins-zahlungen	Subventionen	Einkommens-transfer	Vermögens-transfer	Inlands-transfer	Übertr. an das Ausland
0	1	2	3	4	5	6	7
1872	19,3	13,0	0,1	32,4	67,6	100,0	-
81	50,1	32,3	0,4	82,8	16,6	99,4	0,6
91	53,3	36,1	0,5	89,9	9,4	99,3	0,7
1900	49,3	32,9	0,8	83,0	13,8	96,8	3,2
06	51,1	37,7	0,6	89,4	7,7	97,1	2,9
10	48,0	32,0	1,0	81,0	16,8	97,8	2,2
1913	44,2	29,1	1,0	74,3	23,8	98,1	1,9
1925	68,9	2,2	2,5	73,6	3,1	76,7	23,2
26	66,2	4,8	1,7	72,8	5,3	78,1	21,9
27	57,4	6,1	2,4	65,9	7,5	73,4	26,6
1928	54,0	7,8	2,8	64,6	7,7	72,3	27,7
1930	59,9	9,6	3,3	72,8	5,7	78,5	21,5
31	70,7	11,3	3,9	85,9	6,7	92,6	7,4
1932	74,2	11,6	4,8	90,6	6,6	97,2	2,8
1933	72,6	10,4	4,3	87,3	9,8	97,1	2,9
34	72,5	9,5	4,4	86,4	10,7	97,1	2,9
35	62,7	10,5	4,1	77,3	20,4	97,7	2,3
36	64,1	11,4	4,8	80,3	18,2	98,5	1,5
37	60,3	12,2	5,5	78,0	20,4	98,4	1,6
1938	61,0	12,9	5,6	79,5	19,2	98,7	1,3
1948	90,6	5,7	0,3	96,6	0,8	97,4	2,6
49	80,7	6,7	10,0	97,4	0,8	98,2	1,8
1950	79,0	6,5	7,4	92,9	1,1	94,0	6,0
51	81,2	6,2	6,6	94,0	1,9	95,9	4,1
52	85,1	6,2	5,9	97,2	1,8	99,0	1,0
53	84,3	6,5	1,4	92,2	5,2	97,4	2,6
54	81,3	7,6	1,4	90,3	6,7	97,0	3,0
1955	81,0	7,6	2,0	90,6	6,1	96,7	3,3
56	76,2	7,2	5,2	88,6	7,1	95,7	4,3
57	74,6	6,2	6,8	87,6	7,1	94,7	5,3
58	75,5	6,9	5,2	87,6	6,8	94,4	5,6
59	72,1	6,9	4,6	83,6	9,2	92,8	7,2
1960	68,3	8,4	6,0	82,7	6,6	89,3	10,7
61	69,4	6,5	5,0	80,9	8,3	89,2	10,8
62	69,6	7,5	5,4	82,5	6,2	88,7	11,3

Tab.: 40c Die Struktur der sozialen Transferausgaben

Jahr	Absolute Zahlen (Mill.Mark)				Relative Gliederung in v. H.		
	Pensionen	Renten u. Unterstützungen	Zuschüsse zur Sozialvers.	Sozialtransfer	Pensionen	Renten u. Unterstützungen	Zuschüsse zur Sozialvers.
0	1	2	3	4	5	6	7
1872	89	103	-	192	46,4	53,6	-
81	129	72	-	201	64,6	35,4	-
91	216	87	6	309	70,0	28,0	2,0
1900	313	91	31	435	72,1	20,8	7,1
06	406	132	49	587	69,3	22,4	8,3
10	491	139	53	683	71,9	20,4	7,7
1913	536	149	59	744	72,0	20,1	7,7
1925	740	2 221	243	3 024	23,1	68,9	8,0
26	793	2 903	269	3 965	20,0	73,2	6,8
27	885	2 629	329	3 843	23,0	68,4	8,6
1928	995	2 820	398	4 213	23,6	66,9	9,5
1930	1 044	3 731	473	5 248	19,9	71,1	9,0
31	1 000	3 908	468	5 394	18,6	72,4	9,0
1932	933	3 419	484	4 836	19,3	70,4	10,0
1933	924	3 843	522	5 289	17,5	72,6	9,9
34	993	4 145	528	5 666	17,5	73,2	9,3
35	1 058	3 283	507	4 848	21,8	67,7	10,5
36	1 073	2 605	500	4 178	25,6	63,4	12,0
37	1 122	2 219	500	3 841	29,2	57,8	13,0
1938	1 557	2 415	579	4 551	34,2	58,4	7,4
1948	1 370	4 278	803	6 451	21,2	66,3	12,5
49	1 022	4 573	500	6 096	16,8	75,0	8,2
1950	1 047	5 586	696	7 329	14,3	76,2	9,5
51	1 280	6 559	1 626	9 465	13,5	69,3	17,2
52	1 500	7 147	1 967	10 614	14,1	67,4	18,5
53	1 685	8 300	3 017	13 001	13,0	63,8	23,2
54	1 822	8 897	2 763	13 481	13,5	66,0	20,5
1955	1 979	8 919	3 357	14 255	13,9	62,5	23,6
56	2 241	9 137	3 808	15 186	14,7	60,2	25,1
57	2 362	10 659	4 685	17 707	13,3	60,2	26,5
58	2 495	10 761	5 146	18 402	13,5	58,5	28,0
59	2 560	11 077	5 558	19 195	13,3	57,7	29,0
1960	2 916	9 221	5 796	17 933	16,3	51,4	32,3
61	3 275	12 125	6 324	21 725	15,1	55,8	29,1
62	3 640	12 253	6 688	22 581	16,1	54,3	29,6

Tab.:41 Einkommenstheoretische Gliederung von 1872-1962

Jahr	Absolute Zahlen				Relativ in v.H.		
	Konsum	Investition	Transfer	Unm.Ausg.	K	J	Tr
0	1	2	3	4	5	6	7
1872	1 117	164	999	2 360	50,7	7,0	42,3
81	1 314	135	402	1 851	71,0	7,3	21,7
91	1 873	238	579	2 690	69,6	8,8	21,6
1900	2 692	430	883	4 005	67,2	10,7	22,1
06	3 512	617	1 149	5 278	66,5	11,7	21,8
10	4 340	767	1 422	6 529	66,4	11,7	21,8
1913	5 329	1 063	1 684	8 076	66,0	13,2	20,8
1925	7 836	2 000	4 648	14 484	54,1	13,8	32,1
26	8 077	3 168	5 987	17 232	46,9	18,4	34,7
27	8 691	3 443	6 695	18 811	46,2	18,3	35,5
1928	9 508	3 515	7 795	20 791	45,7	16,9	37,4
1930	9 235	2 342	8 758	20 318	45,4	11,5	43,1
31	8 007	1 220	7 629	16 840	47,5	7,2	45,3
1932	7 272	720	6 515	14 506	50,1	5,0	44,9
1933	7 124	2 382	7 284	16 790	42,4	14,2	43,4
34	10 259	2 638	7 810	20 707	49,5	12,8	37,7
35	12 052	2 236	7 734	22 022	54,7	10,2	35,1
36	16 414	3 858	6 523	26 795	61,3	14,4	24,3
37	17 425	5 464	6 369	29 258	59,6	18,6	21,8
1938	28 069	3 873	7 458	39 400	71,2	9,8	19,0
1948	(18 156)	(3 426)	(7 117)	(28 699)	63,3	11,9	24,8
49	11 938	3 653	7 553	23 144	51,6	15,8	32,6
1950	13 655	4 190	9 276	27 111	50,3	15,5	34,2
51	18 612	5 970	11 665	36 267	51,3	16,5	32,2
52	20 241	7 322	12 479	40 043	50,5	18,3	31,2
53	19 360	10 033	15 424	44 817	43,2	22,4	34,4
54	20 815	11 267	16 576	48 658	42,8	23,1	34,1
1955	22 193	9 884	17 589	49 666	44,7	19,9	35,4
56	26 649	11 723	19 942	58 314	45,7	20,1	34,2
57	27 904	12 090	23 744	63 738	43,8	19,0	37,2
58	31 509	13 408	24 366	69 283	45,5	19,3	35,2
59	34 013	14 630	26 623	75 266	45,2	19,4	35,4
1960	40 632	17 503	26 244	84 379	48,2	20,7	31,1
61	44 519	18 329	31 321	94 169	47,3	19,5	33,2
62	53 947	23 623	32 447	110 017	49,0	21,5	29,5

Tab.:42a Die staatlichen Käufe von Gütern und Diensten

Jahr	Käufe von Vorleistungen für:			Wertschöpfung	Käufe v. G. u. D.	Umm. Ausgaben	Anteil (5) an (6)
	Konsumptive Zwecke	investive Zwecke	Summe				
0	1	2	3	4	5	6	7
1872	753	158	911	444	1 355	2 360	57,4
81	639	129	768	676	1 444	1 851	77,5
91	928	235	1 163	945	2 108	2 690	78,4
1900	1 303	390	1 693	1 389	3 082	4 005	77,0
06	1 723	549	2 272	1 790	4 062	5 062	77,0
10	2 080	688	2 768	2 260	5 028	6 529	77,0
1913	2 791	968	3 759	2 538	6 297	8 076	78,0
1925	3 772	903	4 675	4 064	8 739	14 484	60,3
26	3 777	1 547	5 324	4 299	9 623	17 232	55,9
27	3 867	1 730	5 597	4 825	10 422	18 829	55,4
1928	4 128	1 697	5 825	5 380	11 205	20 818	53,8
1930	3 426	1 118	4 544	5 409	9 953	20 335	48,9
31	3 325	626	3 951	4 682	8 633	16 857	51,2
1932	3 065	424	3 489	4 207	7 696	14 506	53,1
1933	2 882	2 010	4 892	4 242	9 134	16 790	54,4
34	5 984	2 196	8 180	4 275	12 455	20 707	60,1
35	7 399	1 792	9 191	4 654	13 845	22 022	62,8
36	11 507	3 858	15 365	4 907	20 772	26 795	75,9
37	12 083	5 463	17 546	5 342	22 888	29 258	77,2
1938	21 023	3 873	24 896	7 046	31 942	39 400	81,1
1948	9 090	1 709	10 799	9 067	19 866	28 699	69,2
49	5 881	1 715	7 596	6 056	13 652	23 144	59,0
50	7 389	1 873	9 262	6 256	15 518	27 111	57,2
51	10 537	2 806	13 043	8 075	21 418	36 267	59,1
52	11 449	3 296	14 745	8 792	23 537	40 043	58,8
53	9 024	3 761	12 785	10 377	23 122	44 817	51,6
54	10 533	4 073	14 606	10 281	24 887	48 658	51,2
1955	11 098	5 173	16 271	11 095	27 366	49 666	55,1
56	13 586	5 907	19 493	13 064	32 557	58 314	55,8
57	14 572	5 880	20 452	13 332	33 784	63 738	53,0
58	17 001	7 127	24 128	14 508	38 636	69 283	55,8
59	19 238	8 216	27 454	14 774	42 228	75 266	55,6
1960	23 560	10 532	34 092	17 072	51 164	84 379	60,6
61	25 628	11 221	36 849	18 891	55 740	94 169	59,2
62	33 108	13 891	46 999	20 839	67 383	110 017	61,7

Tab.:42b Staatliche Käufe von Gütern und Diensten - relative Untergliederung

Jahr	Käufe v. Vorleistungen			Wertschöpfung	Käufe v. G. u. D.	Käufe v. Vorleistungen			Wertschöpfung	Käufe v. G. u. D.
	Konsumzwecke	Investitionszwecke	Summe			Konsumzwecke	Investitionszwecke	Summe		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1872	55,6	11,6	67,2	32,8	100,0	55,6	11,6	67,2	32,8	100,0
81	44,2	9,0	53,2	46,8	100,0	44,1	10,1	54,2	45,8	100,0
91	44,1	11,1	55,2	44,3	100,0					
1900	42,3	12,6	54,9	45,1	100,0					
06	42,4	13,5	55,9	44,1	100,0					
10	41,4	13,7	55,1	44,9	100,0	42,6	13,8	56,4	43,6	100,0
1913	44,3	15,4	59,7	40,3	100,0					
1925	43,2	10,3	53,5	46,5	100,0					
26	39,2	16,1	55,3	44,7	100,0					
27	37,1	16,6	53,7	46,3	100,0	39,1	14,5	53,6	46,4	100,0
1928	36,8	15,2	52,0	48,0	100,0					
1930	34,5	11,2	45,7	54,3	100,0					
31	38,5	7,3	45,8	54,3	100,0	37,6	8,0	45,6	54,4	100,0
32	39,8	5,5	45,3	54,7	100,0					
1933	31,4	22,1	53,5	46,5	100,0					
34	48,1	17,6	65,7	34,3	100,0	44,3	17,5	61,8	38,2	100,0
35	53,5	12,9	66,4	33,6	100,0					
36	56,8	19,0	75,8	24,2	100,0					
37	52,8	23,9	76,7	23,3	100,0	58,5	18,3	76,8	23,2	100,0
1938	65,8	12,1	77,9	22,1	100,0					
1948	45,8	8,6	54,4	45,6	100,0	45,8	8,6	54,4	45,6	100,0
49	43,1	12,5	55,6	44,4	100,0					
1950	47,6	12,1	59,7	40,3	100,0	47,1	13,4	60,5	39,5	100,0
51	49,2	13,1	62,8	37,7	100,0					
52	48,6	16,0	62,6	37,4	100,0					
53	39,0	16,6	55,1	44,9	100,0	40,7	16,2	56,9	43,1	100,0
54	42,3	16,4	58,7	41,3	100,0					
1955	40,6	18,9	59,5	40,5	100,0					
56	41,7	18,2	59,9	40,1	100,0					
57	43,1	17,4	60,5	39,5	100,0					
58	44,0	18,5	62,5	37,5	100,0	43,9	19,0	62,9	37,1	100,0
59	45,6	19,5	65,0	35,0	100,0					
1960	46,0	20,6	66,6	33,4	100,0					
61	46,0	20,1	66,1	33,9	100,0					
62	48,8	20,5	69,3	30,7	100,0	48,8	20,5	69,3	30,7	100,0

Tab.: 43a Die Übertragungen im Staatsbudget 1872-1962

Jahr	Einkommens-übertr.	Vermögens-übertr.	Übertr. an das Ausland	Summe	Unm. Aus-gaben	Anteil (4) an (5)
0	1	2	3	4	5	6
1872	324	681	-	1 005	2 360	42,6
81	333	72	2	407	1 851	22,5
91	521	57	4	582	2 690	21,6
1900	732	162	29	923	4 005	23,0
06	1 028	156	32	1 216	5 278	23,0
10	1 152	318	31	1 501	6 529	23,0
1913	1 251	495	33.	1 779	3 076	22,0
1925	3 423	1 242	1 080	5 745	14 484	39,7
26	4 358	1 941	1 310	7 609	17 232	44,1
27	4 413	2 215	1 779	8 407	18 829	44,6
28	5 037	2 417	2 159	9 613	20 818	46,2
1930	6 379	1 724	1 879	10 382	20 335	51,1
31	6 555	1 108	561	8 224	16 857	48,8
1932	5 902	726	183	6 811	14 506	46,9
1933	6 358	1 087	211	7 656	16 790	45,6
34	6 749	1 273	230	8 252	20 707	39,9
35	5 981	2 020	177	8 178	22 022	37,2
36	5 242	1 181	100	6 523	26 795	24,1
37	4 967	1 302	100	6 369	29 258	22.8
1938	5 926	1 432	100	7 458	39 400	18,9
1948	6 877	1 776	180	8 833	28 699	30,8
49	7 360	1 998	134	9 492	23 144	41,0
1950	8 613	2 420	560	11 593	27 111	42,8
51	10 959	3 410	480	14 849	36 267	40,9
52	12 129	4 257	120	16 506	40 043	41,2
53	14 218	7 077	400	21 695	44 817	48,4
54	14 969	8 312	490	23 771	48 658	48,8
1955	15 941	5 779	580	22 300	49 666	44,9
56	17 661	7 226	870	25 757	58 314	44,2
57	20 806	7 898	1 250	29 954	63 738	47,0
58	21 349	7 948	1 350	30 647	69 283	44,2
59	22 254	8 854	1 930	33 038	75 266	44,4
1960	21 702	8 713	2 800	33 215	84 379	39,4
61	25 327	9 712	3 390	38 429	94 169	40,8
62	26 765	12 054	3 360	42 179	110 017	38,3

Tab. 43b Die Übertragungen im Staatsbudget 1872-1962 - relative Struktur

Jahr	Einkommens-übertr.	Vermögens-übertr.	Übertr. ans Ausland	Summe	Eink. Übertr.	Vermögens-übertr.	Übertr. an Ausl.	Summe
0	1	2	3	4	5	6	7	8
1872	32,2	67,8	-	100,0	32,2	67,8	-	100,0
81	81,7	17,6	0,7	100,0	35,6	13,7	0,7	100,0
91	89,5	9,8	0,7	100,0				
1900	79,3	17,6	3,1	100,0				
06	84,5	12,8	2,7	100,0				
10	76,7	21,2	2,1	100,0	77,7	19,9	2,4	100,0
1913	70,3	27,8	1,8	100,0				
1925	59,6	21,6	18,8	100,0				
26	57,3	25,5	17,2	100,0				
27	52,5	26,3	21,2	100,0	55,5	24,6	19,9	100,0
28	52,4	25,1	22,5	100,0				
1930	65,3	16,6	18,1	100,0				
31	79,7	13,5	6,8	100,0	77,2	13,6	9,2	100,0
32	86,7	10,7	2,7	100,0				
1933	83,1	14,3	2,6	100,0				
34	81,7	15,5	2,8	100,0	79,3	18,2	2,5	100,0
35	73,1	24,7	2,2	100,0				
36	81,3	17,0	1,7	100,0				
37	74,6	24,1	1,3	100,0	78,5	20,0	1,5	100,0
38	79,4	19,0	1,6	100,0				
1948	77,9	20,1	2,0	100,0	77,9	20,1	2,0	100,0
49	77,6	21,0	1,4	100,0				
1950	74,3	20,9	4,8	100,0				
51	73,8	23,0	3,2	100,0	74,8	22,7	2,5	100,0
52	73,5	25,8	0,7	100,0				
53	65,5	32,6	1,8	100,0	64,2	33,8	2,0	100,0
54	63,0	34,9	2,1	100,0				
1955	71,5	25,9	2,6	100,0				
56	68,5	28,1	3,4	100,0				
57	69,4	26,4	4,2	100,0				
58	69,7	25,9	4,4	100,0	68,3	26,3	5,4	100,0
59	68,0	26,3	5,7	100,0				
1960	65,4	26,2	8,4	100,0				
61	65,9	25,3	8,8	100,0				
1962	63,5	28,6	7,9	100,0	63,5	28,6	7,9	100,0

Tab.44 : Der Anteil der öffentlichen Ausgaben am Bruttosozialprodukt zu Faktorkosten (GNP) in Großbritannien von 1688 - 1955

1688	9 %	1800	22 %	1900	14 %
1755	9 %	1810	23 %	1905	12 %
1763	15 %	1820	17 %	1910	13 %
1766	12 %	1830	15 %	1920	26 %
1770	7 %	1840	11 %	1925	24 %
1775	9 %	1850	11 %	1930	26 %
1785	17 %	1860	11 %	1935	24 %
1790	13 %	1870	9 %	1947	44 %
1792	25 %	1880	10 %	1950	39 %
1799	22 %	1890	8 %	1955	37 %

Quellen: 17. Jhd.: MITCHELL-DEANE, a.a.O., S.5 und S.366 - 18. Jhd.: ECKSTEIN, a.a.O., 19. Jhd.: VEVERKA, a.a.O., S.114 - 20. Jhd.: PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.166

Tab.45 : Die Entwicklung der Pro-Kopf-Staatsaufgaben in Großbritannien von 1500 - 1900 (in Mark)

1509 - 1547	F/K	3.20	1800	90.--	(48)
1558 - 1603	F	2.80	1810	102.--	(48)
1653 - 1658	F	12.50	1814	130.--	(64)
1688 - 1697	K	16.00	1820	67.--	(42)
1698 - 1701	F	8.60	1822	66.--	(46)
1702 - 1714	K	17.20	1831	52.--	(40)
1715 - 1738	F	11.60	1841	48.--	(36)
1739 - 1749	K	16.60	1850	48.--	(46)
1750 - 1755	F	17.00	1860	60.--	(50)
1756 - 1763	K	39.00	1870	60.--	(48)
1764 - 1775	F	23.20	1880	68.--	(60)
1776 - 1783	K	46.40	1890	70.--	(70)
1786 - 1792	F	32.80	1895	80.--	(88)
1793 - 1800	K	77.50	1900	130.--	(130)

Quellen: MITCHELL-DEANE, a.a.O., S.5 und S.389 ff - SCHMOLLER, Skizze einer Finanzgeschichte..., a.a.O., S.28 - PEACOCK-WISEMAN, The Growth..., a.a.O., S.37 und S.164. - Die eingeklammerten Zahlen sind deflationierte Werte (Basis 1900). Die Umrechnung erfolgte auf der Grundlage 1 Pfund = 20 Mark. F bedeutet Friedenszeit, K zeigt eine Kriegsperiode an.

Tab.46 : Internationaler Vergleich –
Der staatliche Anteil am Bruttosozialprodukt (1950/57)

Stufentheoretische Klassifikation nach dem Volkseinkommen pro Kopf in US-Dollar			Stufentheoretische Klassifikation nach wirtschaftskundlichen Daten	
Traditionelle Gesellschaft (0 – 150 Dollar)			**Traditionelle Gesellschaft**	
Indien	(67)	9 %	Indien	9 %
Nigeria	(81)	9 %	Nigeria	9 %
Südkorea	(104)	9 %	Südkorea	9 %
Peru	(140)	12 %	Philippinen	10 %
			Jamaika	11 %
			Peru	12 %
Anlaufperiode (150 – 250 Dollar)			**Anlaufperiode**	
China (Taiwan)	(160)	19 %	Kolumbien	14 %
Equador	(180)	19 %	Costa Rica	18 %
Philippinen	(192)	10 %	Equador	19 %
			China	19 %
			Panama	27 %
Industrialisierungsphase (250 – 600 Dollar)			**Industrialisierungsphase**	
Japan	(285)	21 %	Portugal	17 %
Kolumbien	(301)	14 %	Südafrika	18 %
Griechenland	(307)	20 %	Griechenland	20 %
Portugal	(312)	17 %	Irland	21 %
Costa Rica	(348)	18 %	Japan	21 %
Panama	(352)	27 %		
Jamaika	(357)	11 %		
Südafrika	(385)	18 %		
Irland	(472)	21 %		
Massenkonsumzeitalter (über 600 Dollar)			**Massenkonsumzeitalter**	
Österreich	(656)	33 %	Finnland	20 %
Finnland	(751)	22 %	Belgien	21 %
Holland	(767)	29 %	Australien	22 %
BRD	(920)	35 %	Dänemark	23 %
Dänemark	(975)	23 %	USA	24 %
Norwegen	(1 012)	29 %	Kanada	24 %
Großbritannien	(1 084)	26 %	Großbritannien	26 %
Frankreich	(1 089)	30 %	Neuseeland	27 %
Belgien	(1 093)	22 %	Holland	20 %
Australien	(1 215)	22 %	Norwegen	29 %
Neuseeland	(1 281)	27 %	Schweden	30 %
Schweden	(1 332)	30 %	Frankreich	30 %
Luxemburg	(1 332)	34 %	Luxemburg	30 %
Kanada	(1 767)	24 %	Österreich	33 %
USA	(2 324)	24 %	BRD	35 %

Staatsanteil – vgl. WILLIAMSON, a.a.O., S.55/56, Tab. (3), Spalte (R/Y)
Volkseinkommen pro Kopf in US-Dollar (Zahlen in Klammern) – vgl. Yearbook of National Account Statistics 1962, a.a.O., S.314 ff

Tab.47 : Der staatliche Anteil am Sozialprodukt
- erweiterter internationaler Vergleich (1950/57)

Traditionelle Gesellschaft			Industrialisierungsphase		
Afghanistan	7 %		Mexiko	12 %	
Paraguay	7 %		Cuba	15 %	
Nicaragua	7 %		Chile	16 %	
Nigeria	9 %		Spanien	16 %	
Indien	9 %		Portugal	17 %	
Südkorea	9 %		Venezuela	18 %	
Philippinen	10 %		Südafrika	18 %	
Honduras	10 %	8,8%	Griechenland	20 %	19,5%
Bolivien	10 %		Irland	21 %	
Haiti	11 %		Japan	21 %	
Jamaika	11 %		Brasilien	23 %	
Peru	12 %		Italien	25 %	
El Salvador	12 %		Argentinien	31 %	
Äthiopien	12 %				
Pakistan	15 %				
Guatemala	16 %				
			Massenkonsumzeitalter		
Anlaufperiode			Schweiz	18 %	
			Finnland	20 %	
Libanon	11 %		Belgien	21 %	
Kolumbien	14 %		Australien	22 %	
Syrien	16 %		Dänemark	23 %	
Costa Rica	18 %		USA	24 %	
Equador	19 %		Kanada	24 %	
China (Taiwan)	19 %		Großbritannien	26 %	
Indonesien	20 %	22,8%	Neuseeland	27 %	26,3%
Thailand	20 %		Holland	29 %	
Burma	27 %		Norwegen	29 %	
Ceylon	27 %		Schweden	30 %	
Panama	27 %		Frankreich	30 %	
Ägypten	30 %		Luxemburg	30 %	
Südrhodesien	31 %		Österreich	33 %	
Nordrhodesien	40 %		BRD	35 %	

Quellen: WILLIAMSON, a.a.O., S.55/56 - MESMER, a.a.O., S.126 - WOYTINSKY, a.a.O., S.702

Die Volkseinkommens- und Ausgabengrößen sind nicht ganz einheitlich definiert.

Tab.48: Der Anteil der Staatsausgaben (einschl. Sozialversicherung) am Nettosozialprodukt zu Faktorkosten (in %)
in Deutschland, Großbritannien und den Vereinigten Staaten

	Gesamte Staatsausgaben			Indices		
Jahr	D	GB	USA	D	GB	USA
1890	13,8	9,7	7,7	100	100	100
1913	18,8	12,8	8,5	136	132	110
1927	33,4	25,9	13,9	242	267	181
1937	46,6	27,4	25,1	338	282	326
1950	44,8	42,4	28,5	325	437	370
1955	45,5	39,8	32,8	330	410	426

	Zivile Staatsausgaben			Indices		
Jahr	D	GB	USA	D	GB	USA
1890	10,2	5,4	5,9	100	100	100
1913	14,1	8,2	7,2	138	152	122
1927	26,6	14,2	11,0	261	263	186
1937	27,9	16,8	21,2	274	311	359
1950	27,8	28,0	19,5	273	511	331
1955	33,2	24,1	18,7	325	446	317

Tab.:49 Die Entwicklung der Bevölkerungsdichte in Deutschland von 1816 - 1966

(Einwohner je qm - jeweiliger Gebietsstand)

1816	46	1925	134	1946	186	1956	213
22	50	26	135	47	189	57	216
31	55	27	136			58	218
40	61	28	137	1948	194	59	221
52	66	29	138	49	198		
61	70	30	139			1960	223
		31	139	1950	201	61	226
1872	76	32	140	51	203	62	229
81	84	1933	140	52	205	63	232
91	92	34	141	53	207	64	235
1900	104	35	142	54	209		
10	119	36	143			1965	238
1913	124	1937	144	1955	211	66	241

Tab.: 50 Die Entwicklung der altersmäßigen Bevölkerungsstruktur 1871 - 1964 (in %)

Altersgruppe	Jg.	1871	1880	1890	1900	1911	1923
Kinderquote	0- 6	15,1	15,9	15,4	15,5	14,5	11,4
Volksschulpfl.	6-14	17,2	17,4	17,6	17,3	17,6	12,3
Jugendliche	14-20	11,1	11,6	11,9	11,4	11,7	12,5
Jugendquote	6-20	28,3	29,0	29,5	28,7	29,3	24,8
Erwerbstätigenquote	20-65	51,9	50,3	50,0	50,0	51,2	58,0
Altersquote	65 u.m.	4,7	4,8	5,1	4,9	5,0	5,8

Altersgruppe	Jg.	1933	1939	1950	1955	1959	1964
Kinderquote	0- 6	9,0	10,0	8,2	8,8	9,4	10,1
Volksschulpfl.	6-14	14,0	11,6	13,6	10,7	10,9	11,1
Jugendliche	14-20	7,0	10,4	9,0	10,7	8,8	7,6
Jugendquote	6-20	21,0	22,0	22,6	21,4	19,7	18,7
Erwerbstätigenquote	20-65	62,0	60,2	59,9	59,8	60,3	59,4
Altersquote	65 u.m.	7,0	7,8	9,3	10,0	10,6	11,8

Tab.51: Die Wirksamkeit des Einkommensfaktors von 1872-1964

Jahr	Reales Nettosozialprodukt zu Faktorkosten					Reales Nettosozialprodukt zu Marktpreisen[1]				
	Nettosozialprodukt	Bevölkerung	Sozialprodukt pro Kopf	Wachstumsrate insges.	Wachstumsrate jährl.	Nettosozialprodukt	Bevölkerung	Sozialprodukt pro Kopf	Wachstumsrate insges.	Wachstumsrate jährl.
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1872	15 683	41 230	380,4			[1] (18 401)	41 230	446,3		
81	18 122	45 428	398,9	4,9	0,54	20 616	45 428	453,8	1,7	0,19
91	23 579	49 762	473,8	18,8	1,88	26 822	49 762	539,0	18,8	1,88
1900	33 169	56 046	591,8	24,9	2,77	36 466	56 096	650,6	20,7	2,30
06	38 283	61 153	626,0	5,8	1,45	44 299	61 153	724,4	11,3	1,88
10	42 981	64 568	665,7	6,3	1,58	47 457	64 568	735,0	1,5	0,38
1913	48 480	66 978	723,8	8,7	2,90	52 440	66 978	782,9	6,5	2,17
1925	45 515	62 410	729,3	0,8	0,07	46 897	62 410	751,4	./. 4,0	./. 0,33
28	52 969	63 618	832,6	11,4	3,80	53 950	63 618	848,0	12,8	4,20
32	41 011	64 912	631,8	./.24,1	./.6,03	41 760	64 912	774,1	./. 8,7	./. 2,18
35	53 856	66 871	805,4	27,5	9,20	58 658	66 871	877,2	13,3	4,43
38	67 967	68 558	991,4	23,1	7,70	[1] (79 555)	68 558	1 160,4	13,2	4,40
1950	40 052	47 060	851,1	./.14,2	./.1,18	44 904	47 060	954,2	./.17,8	./. 1,48
53	49 090	48 172	1 019,1	19,7	6,57	54 731	48 172	1 136,2	19,1	6,37
55	59 393	49 203	1 207,1	18,4	9,20	64 756	49 203	1 316,1	15,8	7,90
59	71 008	51 747	1 372,2	13,7	3,43	78 526	51 747	1 517,5	15,3	3,83
1964	[2] (96 896)	58 267	1 663,0	21,2	4,24	[2] (113 952	58 267	1 955,6	28,9	5,78

Tab.52a: Die Wirksamkeit der Urbanisierungseffekte von 1871-1964

Jahr	Verstädterungsgrad: über 10' Einw.					Verstädterungsgrad: über 20' Einw.				
	Anteil der Bevölkerung in Gem. über 10' Einw. an der Gesamtbevölkerung	absolute Zunahme des Verstädterungsgrads		Relative Zunahme		Anteil der Bevölkerung in Gem. über 20' Einw. an der Gesamtbevölkerung	absolute Zunahme des Verstädterungsgrads		Relative Zunahme	
		im ges. Zeitraum	durchschnittl. pro Jahr	gegenüber letztem Erhebungstermin	durchschnittl. pro Jahr		im ges. Zeitraum	durchschnittl. pro Jahr	gegenüber letztem Erhebungstermin	durchschnittl. pro Jahr
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1871	17,4					12,5				
80	22,3	4,8	0,53	28,2	3,21	16,9	4,4	0,49	35,2	3,91
90	27,9	4,6	0,46	25,1	2,51	21,9	5,0	0,50	29,6	2,96
1900	35,2	7,3	0,73	26,2	2,62	28,9	7,0	0,70	32,0	3,20
10	41,1	5,9	0,59	16,8	1,68	34,6	5,7	0,57	19,7	1,97
		5,6	0,37	11,4	0,76		5,9	0,31	17,1	1,14
1925	46,7					40,5				
33	49,4	2,7	0,34	10,6	1,33	43,4	2,9	0,36	10,7	1,34
39	51,7	2,3	0,38	10,5	1,75	45,3	1,9	0,32	10,4	1,73
		./.0,9	./.0,08	./. 1,7	./. 0,15		./. 1,3	./. 0,12	./. 2,9	./. 0,26
1950	50,8					44,0				
55	54,8	4,0	0,80	7,9	1,58	47,8	3,8	0,76	10,9	2,18
60	56,5	1,7	0,34	3,1	0,62	49,6	1,8	0,36	10,4	2,08
64	57,2	0,7	0,17	1,2	0,30	49,5	./. 0,1	./. 0,03	./. 0,2	./. 0,05

Tab.: 52 b Die Wirksamkeit des Urbanisierungseffektes von 1871-1964

Jahr	Verstädterungsgrad: über 100' Einw.					Bevölkerung in Gemeinden von 10 000 - 50 000 Einwohnern				
	Anteil der Bevölkerung in Gem. über 100' Einw an der Gesamtbevölkerung	absolute Zunahme d. Verstädterungsgrads		Relative Zunahme		Anteil der Bevölkerung in Gem. über 10'-50' Einw. an der Ges.-Bev.	absolute Zunahme d. Verstädterungsgrads		Relative Zunahme	
		im ges. Zeitraum	durchschnittl. pro Jahr	gegenüber letztem Erhebungstermin	durchschnittl. pro Jahr		im ges. Zeitraum	durchschnittl. pro Jahr	gegenüber letztem Erhebungstermin	durchschn. pro J.
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1871	4,8					8,5				
80	8,8	4,0	0,44	83,3	9,26	10,2	1,7	0,19	20,0	2,22
90	12,1	3,3	0,56	37,5	3,75	12,9	2,7	0,27	26,5	2,65
1900	17,1	5,0	0,50	41,3	4,13	13,6	0,7	0,07	5,4	0,54
10	21,3	4,2	0,42	24,6	2,46	14,4	0,8	0,08	5,9	0,59
		5,5	0,37	25,8	1,72		./. 0,2	./.0,01	./. 1,4	./.0,09
1925	26,8					14,2				
33	30,4	3,6	0,45	13,4	1,68	13,7	./. 0,5	./.0,06	./. 3,5	./.0,44
39	31,6	1,2	0,20	3,9	0,65	14,8	1,1	0,18	8,0	1,33
		./. 1,1	./.0,10	./. 3,5	./.0,32		0,4	0,04	2,7	0,25
1950	30,5					15,2				
55	33,0	2,5	0,50	8,2	1,64	15,8	0,6	0,12	3,9	0,78
60	33,6	3,6	0,72	1,8	0,36	16,6	0,8	0,16	5,1	1,02
64	33,3	./. 0,3	./.0,08	./. 1,8	./.0,45	17,8	1,0	0,25	7,2	1,80

Tab.53: Verstädterungsprozeß, density effect und Einkommenswachstum in ihrem Einfluß auf die Expansion der Staatsausgaben

	Verwaltungszweig	Verstädterung		Bevölkerungsdichte		Einkommenszuwachs	
		Einfachkorrel. (Grenzausgaben)	multipl. Regressionskoeff.	Einfachkorrel. (Grenzausgaben)	multipl. Regressionskoeff.	Einfachkorrel. (Grenzausgaben)	multipl. Regressionskoeff.
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Allgem. Verwaltung	- 0,808	- 0,1358	- 0,649	- 0,00400	- 0,569	+ 0,0925
2	Finanzverwaltung	+ 0,623	+ 0,0366	+ 0,454	+ 0,00020	+ 0,510	- 0,0063
3	Polizeiwesen	+ 0,895	+ 0,0666	+ 0,877	- 0,00016	+ 0,974	+ 0,1397
4	Rechtspflege	- 0,071	- 0,0076	+ 0,931	+ 0,00200	+ 0,928	+ 0,0483
5	Grundschulen	+ 0,567	- 0,0624	+ 0,810	+ 0,00300	+ 0,790	+ 0,0714
6	Höhere Schulen	+ 0,723	+ 0,2670	+ 0,199	- 0,00700	+ 0,439	+ 0,0250
7	Wissenschaft	+ 0,024	- 0,1013	+ 0,160	- 0,00300	- 0,297	-
8	Kulturwesen	+ 0,314	+ 0,0295	- 0,153	- 0,00400	+ 0,161	+ 0,0495
9	Sozialwesen	+ 0,887	+ 0,1415	+ 0,813	+ 0,00013	+ 0,912	+ 0,1129
10	Gesundheitswesen	+ 0,736	- 0,6837	+ 0,912	- 0,02700	+ 0,940	+ 0,9529
11	Wirtschaftsförderung	- 0,413	- 0,0800	- 0,337	+ 0,00200	- 0,189	+ 0,0003
12	Verkehr	+ 0,731	+ 0,1097	+ 0,816	+ 0,01200	+ 0,835	+ 0,2104
13	Wohnungswesen	+ 0,671	- 0,9869	+ 0,738	- 0,04500	+ 0,857	+ 1,4498
14	Komm. Einrichtungen	+ 0,814	- 0,0102	+ 0,863	- 0,00110	+ 0,969	+ 0,1349
15	Schuldendienst	+ 0,759	- 0,3092	+ 0,523	- 0,00050	+ 0,623	- 0,0145
16	Gesamtausgaben	+ 0,873	+ 0,3406	+ 0,867	- 0,01000	+ 0,973	+ 1,5468

Tab. 54: Die Preisentwicklung im öffentlichen Bereich (Basisindex 1872 = 100)
mit Vergleichsgrößen aus der Gesamtwirtschaft

	Staats-ausg. insg.	NSP zu Mpr	NSP zu FK	Öff. Ver-brauch	Privater Ver-brauch	Öff. Trans-fer	Öff. Inve-stition	Private Inve-stition	Öff. Arbeits-eink.	Allg. Arbeits-eink.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1872	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1881	104,0	93,6	98,8	111,3	96,4	94,6	72,2	73,1	130,3	103,0
1891	108,5	95,6	105,4	117,8	97,8	95,9	83,9	70,0	142,4	122,3
1900	111,0	100,0	105,5	121,0	99,3	96,0	93,4	93,9	149,1	145,2
1913	125,5	115,6	123,0	136,2	117,6	111,3	106,5	97,7	189,2	201,4
1925	176,0	163,9	158,7	186,1	165,5	165,9	165,4	156,2	264,1	302,0
1928	184,0	173,5	182,1	202,2	177,8	173,1	170,9	155,9	319,7	372,3
1932	147,6	133,2	115,6	162,9	138,5	138,7	116,0	85,0	263,4	314,0
1950	243,7	235,7	243,6	257,5	242,1	233,3	240,0	218,7	314,1	532,5
1953	282,7	263,7	289,1	316,2	261,8	253,3	292,4	266,8	438,2	702,8
1955	290,5	272,5	296,5	333,0	266,4	257,4	300,1	261,2	481,9	785,1
1959	327,1	300,7	344,4	377,5	284,8	279,1	353,4	298,1	603,1	1 011,1

Tab. 54a: Der Preisindex der Staatsausgaben von 1872 - 1965

1872	100,0	1920	1 943,1	1934	145,4	1952	285,6
1881	104,0	1921	5 352,8	1935	144,9	1953	282,7
1891	108,5	1922	33 246,1	1936	151,3	1954	280,9
1900	111,0	1923	1,34 Mill.	1937	153,4	1955	290,5
1906	113,1	1924	168,4	1938	154,7	1956	303,1
1910	121,1	1925	176,0	1939	154,7	1957	312,0
1913	125,5	1926	168,2	1940	160,9	1958	316,9
		1927	175,1	1941	164,0	1959	327,1
1914	133,0	1928	184,0	1942	168,6	1960	331,9
1915	178,2	1929	189,5	1943	170,2	1961	339,6
1916	192,0	1930	173,9	1944	174,8	1962	349,7
1917	237,2	1931	162,0			1963	360,3
1918	272,3	1932	147,6	1950	243,7	1964	368,6
1919	520,8	1933	141,7	1951	269,0	1965	376,2

Tab. 55: Die Preisindices des öffentlichen Verbrauchs (Basis 1913)

Jahr	sachl. Verwltgs. ausg.	sachl. Verteidgs. ausg.	Personal- ausg.	Öff. Konsum
1	2	3	4	5
1913	100	100	100	100
1925	132	144	140	137
26	126	135	140	134
27	124	134	153	139
28	128	138	169	148
1929	130	138	172	151
30	227	131	171	149
31	116	118	152	134
1932	100	104	139	120
33	98	100	137	115
34	97	103	136	112
1935	97	106	137	113
36	97	108	137	113
37	98	110	141	115
38	98	111	141	115
1950	188	206	166	189
51	233	234	189	211
52	244	236	216	229
53	234	232	232	232
54	227	229	243	231
1955	234	237	255	244
56	240	244	279	257
57	250	254	290	268
58	253	257	313	277
1959	252	260	319	277

L E B E N S L A U F

Am 24. März 1936 wurde ich als Sohn des selbständigen Textilkaufmanns Karl Weitzel und seiner Ehefrau Lucie, geb. Dobkowitz, in Merseburg an der Saale, Provinz Sachsen-Anhalt, geboren. Von 1942 bis 1950 besuchte ich die Volksschule in Merseburg, Bad Klosterlausnitz/Thüringen sowie das Hermann-Dietz-Landschulheim Ilsenburg/Harz.

Als unsere Familie im Sommer 1950 nach München übersiedelte, trat ich zunächst für ein Jahr in die Wirtschaftsaufbauschule München (Mittelschule) ein und wechselte 1951 an die dortige Wirtschaftsoberrealschule (Wirtschaftsgymnasium). An dieser Lehranstalt legte ich auch im Sommer 1956 die Reifeprüfung ab.

In der Folgezeit studierte ich an den Universitäten Mainz, München und Freiburg im Breisgau Volks- und Betriebswirtschaftslehre und bestand an der Rechts- und Staatswirtschaftlichen Fakultät der letztgenannten Hochschule nach acht Semestern im Oktober 1960 das Diplom-Examen für Volkswirte.

Anschließend war ich bis Mitte 1964 zunächst in Freiburg und späterhin in Nürnberg an den dortigen Instituten für Wirtschafts- und Finanzpolitik bei Professor Dr. H. C. Recktenwald als wissenschaftlicher Assistent tätig. Danach erhielt ich von der "Stiftung Volkswagenwerk" ein Stipendium zur Fertigstellung meiner Dissertation.

Nürnberg, im Oktober 1967

Otto Weitzel

Offsetdruck-Fotodruck

J. Hogl, 8520 Erlangen Hauptstr. 109, (Nähe Martin-Luther-Platz) Tel. 22990